

CA1
XC46
-2009
C14



HOUSE OF COMMONS
CANADA



THE CANADIAN LOBSTER FISHERY: TRAPPED IN A PERFECT STORM

Report of the Standing Committee on Fisheries and Oceans

Rodney Weston, MP
Chair

JUNE 2009

40th PARLIAMENT, 2nd SESSION



The Speaker of the House hereby grants permission to reproduce this document, in whole or in part for use in schools and for other purposes such as private study, research, criticism, review or newspaper summary. Any commercial or other use or reproduction of this publication requires the express prior written authorization of the Speaker of the House of Commons.

If this document contains excerpts or the full text of briefs presented to the Committee, permission to reproduce these briefs, in whole or in part, must be obtained from their authors.

Also available on the Parliament of Canada Web Site: <http://www.parl.gc.ca>

Additional copies may be obtained from Publishing and Depository Services
Public Works and Government Services Canada
Ottawa, Ontario K1A 0S5
Telephone: 613-941-5995 or 1-800-635-7943
Fax: 613-954-5779 or 1-800-565-7757
publications@tpsgc-pwgsc.gc.ca
<http://publications.gc.ca>

**THE CANADIAN LOBSTER FISHERY:
TRAPPED IN A PERFECT STORM**

**Report of the Standing Committee on
Fisheries and Oceans**

**Rodney Weston, MP
Chair**

JUNE 2009

40th PARLIAMENT, 2nd SESSION





Digitized by the Internet Archive
in 2023 with funding from
University of Toronto

<https://archive.org/details/31761119721959>

STANDING COMMITTEE ON FISHERIES AND OCEANS

CHAIR

Rodney Weston

VICE-CHAIRS

Hon. Lawrence MacAulay

Raynald Blais

MEMBERS

Mike Allen

Hon. Gerry Byrne

Randy Kamp

Peter Stoffer

John Weston

Scott Andrews

Blaine Calkins

Yvon Lévesque

Dave Van Kesteren

OTHER MEMBERS OF PARLIAMENT WHO PARTICIPATED

Greg Kerr

CLERK OF THE COMMITTEE

Julia Lockhart

LIBRARY OF PARLIAMENT

Parliamentary Information and Research Service

François Côté, Analyst

THE STANDING COMMITTEE ON FISHERIES AND OCEANS

has the honour to present its

SIXTH REPORT

Pursuant to its mandate under Standing Order 108(2), the Committee has studied the Atlantic lobster fishery and has agreed to report the following:

TABLE OF CONTENTS

INTRODUCTION	1
INDUSTRY PROFILE	3
FINANCIAL AND ECONOMIC CHALLENGES	4
Access to credit	4
Ensuring fishermen's income.....	10
MARKETING LOBSTER.....	12
Eco-Certification	14
SUSTAINABILITY-RELATED CHALLENGES	17
Ecological Sustainability and Ecosystem Considerations	18
Lobster Abundance	18
Increasing Egg Production	19
Minimizing Waste	19
Refugia	20
Reducing Fishing Effort	20
CONCLUSION	26
LIST OF RECOMMENDATIONS.....	27
APPENDIX A: LIST OF WITNESSES	29
APPENDIX B: LIST OF BRIEFS	33
REQUEST FOR GOVERNMENT RESPONSE	35

THE CANADIAN LOBSTER FISHERY: TRAPPED IN A PERFECT STORM

INTRODUCTION

The House of Commons Standing Committee on Fisheries and Oceans (the Committee) travelled to the East Coast of Canada from March 29 to April 2, 2009 for a study of the current situation in the lobster fishery. In southwest Nova Scotia, lobster prices were at their lowest levels in 20 years during the opening month of the 2008-2009 fishing season. In 2008, lobster fishermen from Prince Edward Island received some of the lowest prices in decades. There are early indications that the 2009 fishing season could be significantly worse in terms of prices. In addition, there are significant concerns about the high exploitation rate and the sustainability of the resource.

The situation has been described as a perfect storm hitting the lobster industry: a combination of resource uncertainty in certain areas, increased costs of doing business, and a decreasing demand for a luxury product in the context of a global economic and financial crisis. The serious challenges facing the lobster industry have led some stakeholders to ask for the assistance of the government, including the creation of a licence retirement program.

As a first step for the Committee's lobster fishery study, representatives of the Fisheries Resource Conservation Council (FRCC) were invited to appear in relation to a 2007 report entitled *A Sustainability Framework for Atlantic Lobster 2007*.¹ The FRCC was created in 1993 as a partnership between the scientific and academic sector, and all sectors of the fishing industry. Together, Council members make public recommendations to the Minister of Fisheries and Oceans on such issues as total allowable catches and other conservation measures for the Atlantic fishery. The Council also provides advice in the areas of scientific research and assessment priorities.

The FRCC released its 2007 lobster report in response to a request from the Minister of Fisheries and Oceans to review the 1995 Conservation Framework for Atlantic Lobster. The report states that the "review provides an opportunity to assess the relevance of a report written over a decade ago and to provide a long-term strategic outlook for the lobster resource and its beneficiaries on the east coast of Canada."²

1 Fisheries Resource Conservation Council, *Sustainability Framework for Atlantic Lobster*, 2007, FRCC.07.R1, July 2007, <http://www.frcc.ca/2007/Strategic%20Lobster%20Framework%202007.pdf> (accessed April 23, 2009).

2 Ibid.

The FRCC has made recommendations in several areas with respect to ecological sustainability, fishery management, and enforcement and compliance. The FRCC noted that the overall lobster landings have remained high probably because the fishing effort has increased and less likely because the lobster biomass is high. The FRCC also noted an increased dependency of communities on the lobster resource. The FRCC speculated that as a result, the economic sustainability of the lobster fishery could be at risk. The Council is particularly concerned that the exploitation rates are high and most lobsters are harvested before maturity, all of this in the absence of accurate data on the lobster stock size. The Committee notes that there was very little focus and no recommendations targeting issues of market and price stability for lobster in the FRCC report. We understand, however, that these issues were not part of the Council's mandate.

During its four days on the East Coast, the Committee heard from close to 40 witnesses: lobster fishermen, buyers, processors and local government officials. Most of the Lobster Fishing Areas (LFAs) of the southern Gulf of St. Lawrence and the Scotia-Fundy region were represented. Our witnesses described an industry that is complex in its structure, relatively unorganized and facing numerous challenges. These challenges are exacerbated by the difficult economic times. There is also the perception by some that governments are not doing enough for the industry and the communities depending on it. The Committee agrees with many witnesses that there are problems that call for immediate and short-term solutions that should allow the industry, particularly lobster fishermen, to survive the current crisis, and more structural problems and resource conservation matters for which long-term solutions are needed. At the time of the hearings we were only weeks away from the opening of the 2009 lobster season in many LFAs.³ Mr. Linus Bungay, Operation Manager at Ocean Choice PEI Inc., summed it up:

There is the short term, May 1, which is right around the corner. Something needs to be done before that date for fishers to be able to make a living, I believe. We want to highlight the fact that something needs to be done in the short term. [...] We also think that we cannot lose sight of the long-term systemic issues. We need to make the lobster business a viable industry, an industry that during the next down cycle is able to handle that bump and let us be viable enough to stay in it for the long term.⁴

The Committee believes that the challenges faced by the lobster fishery fall into three different categories: challenges of financial and economic nature, which include key issues such as accessing credit and ensuring the lobster fishermen's income and reducing his or her operating costs; marketing challenges; and sustainability-related challenges centered on conservation measures, the rationalization of the fishing effort, and the reorganization and the rejuvenation of the industry. All these issues will be discussed in this report.

3 Except for LFA 25 in the Northumberland Strait, the lobster fisheries in the Gulf of St. Lawrence open late April to early May and close in late June to early July.

4 Linus Bungay, *Committee Evidence*, March 31, 2009.

INDUSTRY PROFILE

Lobster is the most widely distributed of Atlantic fish species and contributes to the livelihood of more harvesters than any other species. According to Fisheries and Oceans Canada (DFO) officials, the lobster industry brings close to \$1 billion a year to the Canadian economy.⁵ The landed value of lobster in 2007 was \$562 million. The lobster fishery is the single most valuable fishery in Atlantic Canada, representing about a third of the total landed value for all commercial fisheries (excluding aquaculture). As such, it has been and remains one of the economic pillars for many Québec and Atlantic Canada communities. There are over 10,000 lobster fishing licences, and together with processing plant workers and people involved in the export of lobster products, more than 25,000 Canadian workers make a living in the utilization of this marine resource.⁶

The lobster fishery is managed by areas, the Lobster Fishing Areas or LFAs. There are 38 inshore and one offshore LFAs. The offshore fishery (LFA 41) is prosecuted 50 miles off the coast of Nova Scotia and involves only eight licences. Both inshore and offshore fisheries are closely regulated. Entry is limited, and licence fees range from \$100 to 1,890 annually.⁷ Management of the fishery uses input controls as it is subject to seasonal openings and restrictions on licence and trap numbers. The number of licences, which can be transferred with DFO's approval, has been stable for several years. Escapement measures such as legal minimum size and prohibiting the landing of berried females are also used as conservation tools. All these measures vary by area or region.⁸ There are however no limits on how much lobster may be caught. In some LFAs, there are limits on the number of hauls allowed per day.

According to a 2006 benchmarking study of the lobster industry, "the industry supports several hundred buyers and shippers of live lobster. There are about 50 plants concentrated in the southern Gulf of St. Lawrence producing various processed products. All buyers, shippers and plants must be licensed by provincial authorities, with fees ranging

5 David Bevan, *Committee Evidence*, March 24, 2009.

6 Wendy Watson-Wright, *Committee Evidence*, March 24, 2009.

7 LFA 34 has the highest licence fees at \$1,890 a year. According to DFO, licence fees today are calculated based on the four-year average of each fishery's landed value from 1990 to 1993. Since this licence fee structure took effect in 1996, landed values in the fisheries have changed considerably. In 2004, LFA 34 lobster fishermen had in average a total fishing revenue and an income of respectively \$245,479 and \$79,046, significantly higher than in other LFAs.

8 For example, according to FRCC (2007) the legal carapace size was established for 2006 at 83 mm in LFA 22 (Magdalen Islands), 70 mm in LFA 25 (P.E.I.) and 82.5 mm in LFA 34 in southwest Nova Scotia.

from \$10 to \$2,000. There are no limits to entry for buyers and shippers, though in most provinces they must meet certain investment criteria. Processing plants engaged in the export trade must be federally registered (\$1,500 fee) and must meet specified standards. Plants and production are subject to periodic CFIA inspection.”⁹

FINANCIAL AND ECONOMIC CHALLENGES

Access to credit

“I think credit is the most important thing right now in this industry,” said Mr. Mark Bonnell, President of Mariner Seafoods in Prince Edward Island.¹⁰ This statement provides a good summary of testimony given by numerous witnesses. The recent global credit crunch, and apparent build-up in some LFAs of lobster product inventories have had an impact on the capacity to buy lobster from fishermen at a price that is acceptable to them. Mr. Linus Bungay explained:

The industry has always operated on an assumption that every fisherman will have an immediate market for all his catch. That notion is based on the presumption that processors will buy every fish they can and process what they cannot immediately sell for inventory. That inventory, in turn, is financed by lines of credit used to pay for the raw product. It is what is known in other industries as bridge financing. You are all familiar with what has happened to credit with banks and other sources. Credit is harder to get and in many cases is simply not available if it is to be used to finance inventory.¹¹

Access to credit is also a problem for fish harvesters. In fact, it has been a problem for years and the current financial crisis is only making it worse. Some speculate that in 2009, fishermen may not have access to proper credit instruments to be able to actually gear up for their fishery. Getting a loan as fishermen is particularly difficult for the new entrants or young individuals that wish to take over from fishermen leaving the fishery. The Committee was particularly moved by the testimony of a young lobster and scallop fisherman from New Brunswick, Mr. Neil Withers. He explained:

It's very difficult to borrow money from the local Bank of Montreal or the Bank of Nova Scotia. They want collateral for everything, and a licence isn't considered as having any value because it's basically government owned. [...] But in terms of whether there was more cost to go with the BDC, I don't believe there was any more cost than in having to go with a normal bank like the Bank of Montreal. We had to do a lot of paperwork and have a lawyer involved to draw up.... I don't know all the terms for all these papers I signed, actually. I just wanted to go fishing. We had an accountant involved. When I got into it, the fellow I was buying out created a company, then I created a company. Then

9 Gardner Pinfold Consulting Economists Ltd., *Benchmarking Study on Canadian Lobster*, March 2006, http://www.ats.agr.gc.ca/canada/4217_e.htm (accessed April 14, 2009).

10 Mark Bonnell, *Committee Evidence*, March 31, 2009.

11 Linus Bungay, *Committee Evidence*, March 31, 2009.

my company bought out his company, and it saved a lot of money in taxes. It allowed him to drop his price some and just more or less run it through loopholes to save me money to get through to it.¹²

According to Ms. Edmée Métivier of the Business Development Bank of Canada (BDC), there are two forces currently affecting access to credit: the recession and the tightening of conditions to obtain credit. The recession makes many businesses hesitate to initiate new projects. The tightening of credit is caused by some foreign financial institutions leaving the market, a difficult bond market, and the reluctance of financial institutions to lend in uncertain economic times. For entrepreneurs that have a long standing business relationship with a Canadian financial institution, the risk is less and banks will continue lending to them. However, for entrepreneurs that are trying to establish a relationship with a new financial institution or operate in a sector that is strongly affected by the recession, the risk is greater and banks are reluctant to lend to them.¹³

Historically, according to Mr. Bonnell, “the banks in Canada have taken the attitude that they don’t want anything to do with the seafood industry and, therefore, [have] driven some of the larger companies overseas, into the Icelandic banks.”¹⁴ With the recent collapse of Icelandic banks perceived to be sympathetic to the seafood sector, such as the Glitnir financial group, the access to credit for many seafood processors on the East Coast has essentially dried up. The collapse of Icelandic banks which was triggered by a combination of bad debt and an inability to continue to raise capital caused a lot of disruption in the marketplace in Canada, particularly in Atlantic Provinces where they had heavily invested.¹⁵ According to representatives from Canadian banks, these foreign financial institutions targeted the Atlantic fishing industry not because they had a better knowledge of the industry, but rather because, as a new player on the market, they saw new opportunities to increase their market share.¹⁶ As a consequence of the collapse, Ms. Edmée Métivier explained that “for Canadian banks [as well as for the BDC], the exit of foreign non-regulated peers means that we are straining to meet new significant demand.”¹⁷ She added that “new increased demand has caused [the BDC’s] portfolio to grow more than anticipated.”¹⁸

12 Neil Withers, *Committee Evidence*, April 2, 2009.

13 Edmée Métivier, *Committee Evidence*, June 11, 2009.

14 Mark Bonnell, *Committee Evidence*, March 31, 2009.

15 Edmée Métivier, *Committee Evidence*, June 11, 2009.

16 Marion Wrobel, *Committee Evidence*, June 11, 2009.

17 Edmée Métivier, *Committee Evidence*, June 11 2009.

18 Ibid.

The Canadian banks argued that they do consider the fishing industry as a source of valuable clients. As proof, they described the size and the nature of their portfolio. For example, “for loan authorizations under \$5 million, BMO has provided \$142 million to businesses in the salt water fishing industry in Atlantic Canada,”¹⁹ and the Royal Bank has “\$202 million in authorized business loans to the fishing industry, with outstanding loans totalling \$111 million.”²⁰ Of the total amount loaned by the RBC, “approximately 89% is to the shellfish segment, with most of that to the lobster sector.”²¹ In somewhat of a contradiction with what the Committee had otherwise heard, Canadian bank representatives also told us that in the past 5 or 6 years, their lending policy toward the fishery industry had not changed. According to Mr. Peter Conrod of the Royal Bank, the perception that their lending policies may have changed could be due to “challenges that [the industry] had from a cash flow perspective.”²²

Lobster processors told the Committee that in some cases they are unable to get insurance for their receivables.²³ Mr. Denny Morrow of the Nova Scotia Fish Packers Association confirmed: “The world banking crisis was affecting seafood buyers and their distribution chain customers through tighter credit and concern about uninsured receivables.”²⁴

The credit crunch and the reluctance of banks and insurers to accept receivables as collateral against risk have pushed processors to request help from both the federal and provincial governments, either in the form of loan guarantees, bridge financing, secure interim funding, sharing cost of borrowing, or interest buydown. Any of these solutions would enable the processors to purchase lobster and to market products in an orderly fashion. The idea seems to have the support of fishermen.²⁵

The lack of credit for processing plants and brokers will have a negative impact on the prices fishers receive for their catch, maritime wide. Government must make available credit options for our industry similar to what the government is providing other sectors of the Canadian economy.²⁶

19 Steve Murphy, *Committee Evidence*, June 11, 2009.

20 Peter Conrod, *Committee Evidence*, June 11, 2009. According to Mr. Conrod, 66% of the RBC’s fishery loan portfolio is extended to processors and wholesalers, with 23% being provided to harvester clients. A remaining 11% of the portfolio is extended to the finfish segment.

21 Ibid.

22 Ibid.

23 Denny Morrow, *Committee Evidence*, April 1, 2009.

24 Ibid.

25 Ed Frenette, *Committee Evidence*, March 31, 2009.

26 Francis Morrissey, *Committee Evidence*, March 31, 2009.

If [the processors] could have enough line of credit this year to be able to buy the product, process it, keep the people working in the plant, and sell it out in an orderly fashion, within 14 months to 16 months we'd all gradually start to get out of this mess we are in. If they don't have a line of credit large enough to be able to operate this year, what's going to happen is that either boats will be tied to the wharves—in other words, once the plant has no more money, it can't purchase any more lobster, which means the workers have gone home, which means the crew on my vessel has gone home too or else someone will start dumping product onto the market at an unrealistically low price.²⁷

Francis Morrissey of the LFA 24 Lobster Advisory Board

With proper credit in place, hopefully this will provide better returns for our fishermen.²⁸

Craig Avery of the Western Gulf Fishermen's Association

The Committee therefore recommends:

That the Government of Canada explore in cooperation with the lobster industry all the options to provide the industry bridge financing or loan guarantees that they need to get through the current global economic and financial crisis.

That the Government of Canada encourage Export Development Canada to provide insurance on receivables to processors that export lobster products abroad.

That Export Development Canada provide a report to the House of Commons Standing Committee on Fisheries and Oceans on its fishing industry portfolio.

When Mr. Withers was asked whether loan guarantees provided by the federal government would help, he answered that "it certainly should lower the cost to get into [the fishery]."²⁹ He added:

DFO would have an idea of what's going on in the fishery and be able to see better into the future. If you go to a bank and there's a fellow sitting there in a suit, all he sees are numbers in front of him. If those numbers don't add up, then you don't get your money.

27 Ibid.

28 Craig Avery, *Committee Evidence*, March 31, 2009.

29 Neil Withers, *Committee Evidence*, April 2, 2009.

But if you had a committee from DFO, or a loan board type of thing, they could look at the fleet as a whole and see that it is healthy and looks to be healthy. It would probably be easier to get the money that way.³⁰

The idea of government guaranteeing loans to fishermen is not new. There are existing provincial loan board agencies and programs for fish harvesters. Furthermore, there used to be a federal *Fisheries Improvement Loans Act* that was meant to assist fishermen who would not otherwise be able to obtain loans from lending institutions because of inability to meet the usual down-payment or security requirements of the lenders. Loans could be used for purposes related to a fishing enterprise such as building or buying a boat, buying gear such as nets or traps or purchasing a vehicle. An additional advantage to the borrower was that the interest rate was limited to one percent over the prime rate. DFO administered the loans guaranteed under the Act. Introduced in 1955, the loan program established pursuant to the Act was terminated in 1987. With the expiration of this program, the *Small Business Loans Act* was amended to add fishermen as eligible borrowers under the Canada Small Business Financing Program (CSBFP). This Act was replaced in April 1999 by the *Canada Small Business Financing Act*. The whole program is however not targeted towards the fishing sector of which the loan officers have presumably very little knowledge.

The Committee heard from the P.E.I. Fishermen's Association that it had submitted recommendations for inclusion in the recent federal budget that included the development of policy initiatives to ease access to credit for fish harvesters, as well as encouragement to the provinces to initiate or improve fisheries loan board agencies and programs. The Committee believes that the government should look seriously at these suggestions. However, the Committee also believes that the federal government has already put in place programs for the benefits of small businesses that could be used by fishermen, whether the vehicles are Industry Canada's CSBFP³¹, the various programs of the Atlantic Canada Opportunities Agency (ACOA), or the Business Development Bank of Canada. Furthermore, Budget 2009 has provided \$1 billion over two years for a Community Adjustment Fund to help mitigate the short-term impacts of restructuring in communities. In the Atlantic and the Québec regions this support would be respectively provided by the ACOA and Economic Development Agency of Canada for the Regions of Québec.

Budget 2009 also contained two initiatives to improve business access to credit, including fishing businesses. One of these programs is the Business Credit Availability Program (BCAP) "in which BDC, Export Development Canada and private sector banks are participating to help ensure that at least \$5 billion in loans and credit support is made available to creditworthy businesses whose access to credit would have been otherwise restricted. It is best understood as an enhanced cooperation between private sector

30 Ibid.

31 For an account of the kind of help fishermen can obtain from this program, please consult Industry Canada, *Lending a Hand - The Role of the CSBFA in Fostering Entrepreneurial Success*, December 2001, available at <http://www.ic.gc.ca/eic/site/csbfp-pfpec.nsf/eng/la02590.html> (accessed April 15, 2009).

financial institutions and BDC, to refer creditworthy clients when there is a desire to share in the risk.”³² It would appear from the Committee’s hearings that little of that information has trickled down to the level of the fishermen so far. Understandably, the size of the BDC’s fishery loan portfolio is relatively modest with 380 loans while there are 26,000 fishermen in Atlantic Canada. There is an obvious role for the Government of Canada to promote adequately its programs, and more specifically for DFO to communicate effectively this information given its privileged relationship with fishermen.

The Committee recommends:

That the Government of Canada develop initiatives to increase access to credit for fishermen and fishing enterprises, as well as encourage private lenders to ease credit restrictions on the fishing sector.

That the Government of Canada increase the visibility of existing specific federal financing programs for which fishermen are eligible, and that Fisheries and Oceans Canada play a coordinating role in that respect.

Finally, the Committee heard that Canadian financial institutions, including the BDC, had been meeting in recent months with DFO on the matter of access to credit for the fishing industry. The subject of the value given to fishing licences for the purpose of access to credit, particularly in the context of the recent decision of the Supreme Court of Canada in *Saulnier v. Royal Bank* was discussed. In October 2008, the Supreme Court of Canada upheld the 2006 decision of the Nova Scotia Court of Appeal in *Saulnier v. Royal Bank*.^{33, 34} The ruling confirmed that commercial fishing licences are property that can be sold to settle a bankruptcy. This case generated some public interest in the context of the *Fisheries Act*³⁵ because it involved the question of property interest in fishing licences. The main issue before the Court of Appeal was whether Mr. Saulnier had any property interest in his fishing licences that could pass to his trustee in bankruptcy under the federal *Bankruptcy and Insolvency Act*³⁶ or to his secured creditor under the Nova Scotia *Personal Property Security Act*. The Supreme Court stated that “if not property in the common law sense, a fishing licence is unquestionably a major commercial asset.” The court added that the licence “holder acquires the right to engage in an exclusive fishery under the conditions imposed by the licence and, what is of prime importance, a proprietary right in the wild fish harvested thereunder, and the earnings from their sale.”³⁷

32 Edmée Métivier, *Committee Evidence*, June 11, 2009.

33 2006 NSCA 91. See <http://www.canlii.org/en/ns/nsca/doc/2006/2006nsca91/2006nsca91.pdf>.

34 2008 SCC 58. See <http://scc.lexum.umontreal.ca/en/2008/2008scc58/2008scc58.html>.

35 R.S.C. 1985, c. F-14.

36 R.S.C. 1985 c. B-3.

37 2008 SCC 58. See <http://scc.lexum.umontreal.ca/en/2008/2008scc58/2008scc58.html>.

The Committee was told that DFO is presently gathering information to help banks determine the value of licences which, according to bank representatives, could vary from zone to zone, species to species, or year to year.³⁸ The Committee expects DFO will act diligently in this matter.

Ensuring fishermen's income

Without assistance and without a shore price for lobster that will provide a decent net income to fishermen and their families, and given the increasing costs of doing business, many lobster fishermen will not be able to continue on in this fishery.

In the Magdalen Islands, lobster fishermen's costs have more than tripled in the last 20 years. According to Mr. Léonard Poirier, Director General of the Association des pêcheurs propriétaires des Îles-de-la-Madeleine, looking at the progression of gross and net revenues leads to an inescapable conclusion: "starting in the year 2000, one has the sense that any increase in gross revenues went into covering expenses."³⁹ His colleague, Mr. Mario Déraspe, President of the same organization, clarified the combined effect of this situation with the collapse of the prices in 2008:

Over the years, profitability was good, but in 2008, the markets collapsed. A fisher's revenue is calculated on the basis of the resource and market prices. We can control the resource through certain measures, but we cannot control the market. Prices have declined. Last year, we lost more than \$1 per pound. Since profit margins were low, that really hurt. As well, expenses are on the rise. If the price goes down and expenses go up, we will be in trouble. That is what happened in 2008. What will happen in 2009? We do not know. We are just about to put our traps in the water.⁴⁰

As far as solutions, Mr. Déraspe told the Committee that the federal government had a major responsibility with respect to costs. He said:

For example, over the years, the cost of a licence went from \$35 to \$750, just for the lobster fishery. The cost of some other licences is also exorbitant. In our opinion, in order to help resolve the problems we experienced last year, the licence cost could be lowered. A moratorium could be declared, which would help the fishers. We have never asked for direct subsidies from either the provincial or federal government. This year, we are asking them to help us out, either in the form of temporary relief or a moratorium, so that the market recover.⁴¹

38 Craig Thompson, *Committee Evidence*, June 11, 2009.

39 Léonard Poirier, *Committee Evidence*, March 30, 2009.

40 Mario Déraspe, *Committee Evidence*, March 30, 2009.

41 Ibid.

The Committee has heard various suggestions during its hearings to reduce the costs of doing business (e.g. costs for fuel, insurance, licence and observer fees, etc.), stabilize the fisherman's income, and change requirements for EI qualification. For example, the Committee heard in PEI that lobster industry workers should be allowed to qualify for EI benefits based on their 2008 earned income.⁴²

Given the urgency of the situation, the Committee recommends:

That the Government of Canada in partnership with the lobster industry explore the idea of some form of income support for lobster fishermen to address immediate concerns.

Licence fees have been identified in some LFAs as a major contributor to the cost of doing business. Fishermen stressed that they expect to get benefits back from paying these fees. Representatives of LFA 34 fishermen who are currently paying the highest licence fees⁴³ for lobster in Canada suggested that, instead of requesting a reduction of their licence fees, which many of them are struggling to pay, DFO use half the amount and finance a local initiative to establish a lobster marketing office in southwest Nova Scotia.

The Committee acknowledges that the department is currently reviewing fishery licence fee structure. According to DFO, the present license fee structure which took effect in 1996 is based on the four-year average of each fishery's landed value from 1990 to 1993. The Committee encourages DFO to expedite its review of the fishery licence fee structure, and to look at the costs and revenues associated with various fisheries in the context of current business operations.

The Committee recommends:

That Fisheries and Oceans Canada provide assistance to the lobster fishermen to reduce their costs. The review of the fishery licence fee structure should be expedited.

42 The Committee heard from both the PEIFA and the Southern Kings and Queens Fishermen's Association on that proposal. Ed Frenette, *Committee Evidence*, March 31, 2009; Ken Drake, *Committee Evidence*, March 31, 2009; and Bobby Jenkins, *Committee Evidence*, March 31, 2009.

43 See footnote no. 7.

MARKETING LOBSTER

The Committee found that there is no coherent marketing scheme for the benefit of the individual lobster fishermen either domestically or internationally, especially in light of the economic downturn and under-tapped markets at home and abroad. In our view, the lack of a coordinated marketing scheme is a major contributor to problems in the lobster industry.

The market for lobster is complex. According to the Gardner Pinfold benchmarking study, Canada supplies its domestic market as well as exports lobster to some 60 countries. The analysis of markets for lobster is complicated by the high level of exports of live lobster to Canada from Maine, much of it being processed and re-exported to the U.S.⁴⁴

Lobster is either sold live shortly after being landed or after a period in holding tanks or pounds, or sold processed (frozen whole or shelled, shelled and canned). The proportion of these products varies regionally: PEI lobster is mostly canned while the lobster from southwest Nova Scotia or the Magdalen Islands is predominantly sold live. The quality of the landed lobster varies and somewhat dictates whether it will be marketed live or processed.

One of the elements of this crisis is the low shore price obtained by lobster fishermen for their catch. To understand how this came about, it is important to know more about the drivers of the shore price. The Gardner Pinfold lobster benchmarking study tells us that: "As the dominant final product market, supply and demand conditions in the U.S. tend to drive the price of lobster in Canada."⁴⁵ The study further says that: "Prices have risen fairly steadily over the past 15 years, at least doubling since 1990. This comes in response to increased market development and demand, while supply (catch) over the period has remained fairly stable (total landings have increased by about 10%)."⁴⁶

According to the same study, the difference in shore prices between lobster fishing regions "reflects ultimate product market, seasonal factors, quality, as well as port market competition. [...] Shore prices are responsive to seasonal movement in supply and demand, with market size lobster (>82.5 mm) the most sensitive to market conditions."⁴⁷ Furthermore, shore prices are determined by the interactions between fishermen and buyers. These interactions are described in the following manner:

44 Gardner Pinfold (2006).

45 Ibid.

46 Ibid.

47 Ibid.

Lobster buyers (or "dealers" as they are also known in the U.S.) and fishermen are linked in informal ways. The arrangement may be described as one of mutual dependence. Buyers/dealers do not own fishing vessels (unless they are harvesters first and buy as a sideline) and do not have a secure supply of lobster. They depend on fishermen. Similarly, with few exceptions, fishermen do not own and operate lobster handling facilities (though some have small holding facilities in some areas), and do not have a ready means of marketing their catch. Most depend on buyers. Fishermen generally agree to sell all lobster to a particular buyer in exchange for an agreement by that buyer to provide a range of services, including provision of supplies and credit and access to unloading facilities and transportation. Buyers also agree to take all lobster from that fisherman at the prevailing shore price.⁴⁸

The Committee was told during its hearings on the East Coast in early spring 2009 that supply and thus shore prices were affected by the existence, only weeks from the beginning of the season, of large inventories of frozen lobster products that would have to be marketed. The Committee also learned that another more structural problem related to supply was the creation of gluts on the market. For example, in LFA 34 (southwest Nova Scotia), it is estimated that 50% of the lobster is landed in the first 15 days of the fishing season.⁴⁹ Mr. David Bevan, DFO's Assistant Deputy Minister for fisheries management, told the Committee:

One thing we don't want to do is to have too much supply come in too quickly, overload the capacity, and then have people put in the position where they can't get access to buy it and they can't move their product quickly enough to feed the need anticipated by the fishermen. So if it could be slowed down by voluntary measures, by fishermen in the area in conjunction with the processing plants, that would at least help to avoid a situation where people run out of the capital that they have.⁵⁰

Most witnesses agree that there is a need for more marketing efforts for lobster. Many witnesses acknowledged the recent initiative launched by the federal government and three Atlantic Provinces in February 2009 to boost lobster marketing in the U.S. The amount of money was small and limited to the fiscal year about to end on March 31, 2009. Moreover, the initiative did not involve the whole lobster industry as the provincial governments of Québec and Newfoundland and Labrador were not parties to the program. The initiative was also limited to marketing abroad and did not cover domestic markets. The Committee believes that the initiative is worth pursuing in the short term and for the future. The Committee sees a role for the federal government in this as the manager of the resource, given that an orderly marketing process for lobster would have a positive impact on the sustainable exploitation of the resource.

48 Ibid.

49 Denny Morrow, *Committee Evidence*, April 1, 2009.

50 David Bevan, *Committee Evidence*, March 24, 2009.

The Committee therefore recommends:

That the Government of Canada, in partnership with all provincial governments and industry representatives encourage the creation of an Atlantic-wide multi-stakeholder marketing research and advertising council to promote Canadian lobster domestically and abroad.

The Committee acknowledges that this recommendation is consistent with the federal government's announcement on May 22, 2009 that it will collaborate with the industry "in a lobster development council to increase domestic and international market access and support the industry in reaching the eco-certification standards necessary to increase their global markets."⁵¹ For example, in relation to the development of a marketing strategy for lobster products, the Committee heard the idea suggested by the LFA 34 fishermen that a portion of lobster licence fees be used for marketing.

Eco-Certification

In the course of its study, the Committee heard about another issue related to marketing, but that has broader implications for fishermen: the traceability and the certification of fishery products for responsible and sustainable management of the resource. Conservation groups in North America and Europe have directed a considerable effort toward raising consumer awareness of the problem of declining fish stocks in recent years. As a result of growing concerns about sustainability, "eco-labels" (or "green labels") have become an emerging phenomenon. Several organizations label fish as eco-friendly or sustainable on behalf of seafood companies, grocery retailers and fish markets. In 2005, the UN Food and Agriculture Organization published guidelines on certification of seafood considered to be the minimum standards for any credible seafood certification program.⁵²

The Marine Stewardship Council (MSC) is one of the best known certification and eco-labelling organizations. The MSC is a global non-profit organization created in 1997 by the World Wildlife Fund (WWF) and Unilever (the world's largest buyer of seafood) to find a solution to the problem of overfishing. Companies wishing to use the MSC seal on their products undergo a chain of custody certification process that is promoted as open and transparent, and that guarantees traceability from boat to plate. Certified fisheries must show that they meet the MSC's environmental standard for sustainable fishing, which is based on three core principles: sustainability of exploited fish stocks, maintenance of the

51 Fisheries and Oceans Canada, "Canada's Economic Action Plan – Harper Government Delivers Support for the Lobster Industry \$10 million to be provided to Atlantic Canada and Québec through the Community Adjustment Fund," News Release, May 22, 2009.

52 FAO, *UN Guidelines for the Ecolabelling of Fish and Fishery Products From Marine Capture Fisheries*, 2005, <http://www.fao.org/docrep/008/a0116t/a0116t01.htm> (accessed April 23, 2009).

ecosystem on which the fishery depends, and effective and responsible management.⁵³ In Canada, only two fisheries have so far been certified (the “Canada northern prawn” on August 5, 2008, and the “Gulf of St. Lawrence northern shrimp” on September 23, 2008), but others such as the Eastern Canada offshore lobster fishery are listed on the MSC’s web site as in the process of being assessed against the MSC standard. In the U.S., the Maine lobster trap fishery is currently undergoing independent assessment against the MSC environmental standard for sustainable fishing.

Many witnesses voiced concerns over the issue of certification, which could rapidly become a prerequisite for the access to markets. They are worried that the industry will have to bear the cost of obtaining and maintaining certification. The lobster industry in its current state will be in a difficult position to answer this added challenge.

We now must bring the fishery into the new millennium. We have many new ideas on the local, national and international front, and many new demands and regulations, buzz words and acronyms within which to operate or be shut down. The costs that are now being downloaded and attributed to our members, such as monitoring, electronic data-inputting, eco-labelling, traceability, catch certificates, and the MSC, will ultimately bankrupt our industry without proper focus, without proper implementation of such, and without a well thought-out cost-recovery regime.⁵⁴

Maureen O'Reilly,
Administrative Officer of the
Prince Edward Island Seafood Processors Association

Challenge number one is the high financial cost to attain and maintain MSC certification. Our concern is the ongoing high financial burden placed on the industry once the industry completes the pre-assessment and the final certification of the MSC.

Recommendation: that the parliamentary committee review the rationale for the MSC requirements to conduct yearly audits and the stipulated need for a reassessment every five years. Industry will work with government bodies to find other less costly mechanisms that can and should be put in place to ensure that MSC requirement standards are annually met by industry, with a required MSC reassessment in 10 years.⁵⁵

Ashton Spinney from Nova Scotia

We have been following closely the MSC process on sustainability. Our fishermen have always tried to look after the resource and the habitat so that there would be something there for their children and grandchildren. We are now thrown into an MSC or other traceability and sustainable theme. We have no problem working towards this; we have a problem with the astronomical cost to the industry for certification. It seems that once we

53 Marine Stewardship Council (MSC), “Our Solution,” <http://www.msc.org/healthy-oceans/our-solution> (accessed April 23, 2009).

54 Maureen O'Reilly, *Committee Evidence*, March 31, 2009.

55 Ashton Spinney, *Committee Evidence*, April 1, 2009.

pay around \$500,000 for a certification that says we are sustainable, in five years' time we will have to start the process all over again. This will, in my mind, take away from fishermen being sustainable, as there will be no one left to worry about.⁵⁶

Norma Richardson,
President of the Eastern Shore Fishermen's Protection Association

There are alternatives to the MSC certification. For example in Japan, the Japan Fisheries Association, which represents more than 400 organizations and companies in the country's fishing industry has established a national certification system for fishery products: the "Marine Eco-label Japan". The system complies with the management guidelines on responsible fisheries, including processing and distribution, as established by the Food and Agriculture Organization of the United Nations in 2005.⁵⁷

Market access is a key priority of DFO's sustainable fisheries and aquaculture management sector. The department acknowledged in its 2009-2010 *Report on Plan and Priorities* that "Canada does not currently have in place a fully integrated traceability system for meeting [the] requirements [for sustainably managed and legal fisheries]. This has generated considerable concern from provincial counterparts and industry stakeholders. If this situation persists over the longer term, Canada will lose market share."⁵⁸ Consequently, DFO "will make changes to the management of our fisheries to support market access through legislation, regulation, policy, negotiations and increased advocacy efforts with others along the seafood value chain. DFO will work to create the necessary conditions to maintain and improve market access, thus optimizing economic benefits and increasing stability in our fisheries sector."⁵⁹ A market access action plan is under development to explore DFO's role in this area. Support to the industry to meet the current and emerging domestic and international requirements (including eco-certification and concerns with food safety) is being considered.

The Committee recommends:

That Fisheries and Oceans Canada in partnership with the lobster industry explore the idea of a Canadian certification system for fishery products that would comply with the internationally established management guidelines on responsible fisheries.

56 Norma Richardson, *Committee Evidence*, April 1, 2009.

57 Japan Fisheries Association, "Outline of the MEL Japan," <http://www.mel.jp/sub7.html> (accessed April 15, 2009).

58 Fisheries and Oceans Canada, *2009-2010 Estimates, Part III — Report on Plans and Priorities*, Ottawa, 2009, p. 38.

59 Ibid.

That Fisheries and Oceans Canada support the efforts of the lobster industry to obtain and maintain the international certification of their fishery for sustainable management.

SUSTAINABILITY-RELATED CHALLENGES

The federal government's overall goal with respect to fisheries management is the "conservation of Canada's fisheries resources to ensure sustainable resource utilization through close collaboration with resource users and stakeholders based on shared stewardship."⁶⁰ As the House of Commons committee responsible for overseeing DFO's programs and activities, our role is to ensure that this avowed objective is fulfilled.

In 1995, the FRCC challenged the lobster industry and DFO on matters of sustainability with the release of *Conservation Framework for Atlantic Lobster*, which provided advice on conservation strategies to the Minister of Fisheries and Oceans.

For the Council, the general objective of conservation in 1995 was to keep stocks in a "healthy" state under various environmental conditions.⁶¹ The key elements of a healthy lobster resource were good egg production, a reasonable fishing mortality and a biomass composed of several year classes.⁶² The Committee believes these elements are still valid.

The 1995 Conservation Framework recommended mechanisms and tools that would allow stakeholder participation in the decisions needed to ensure sustainable lobster fisheries. These proposed measures were meant to increase the level of egg production and to significantly reduce both exploitation rates and the effective fishing effort.

Twelve years later, the Minister of Fisheries and Oceans asked the FRCC to review progress on the 1995 lobster Conservation Framework. Overall, the assessment was not positive. Mr. Jean-Guy d'Entremont, Chairman of the FRCC, told the Committee that: "As far as the review of the 1995 framework is concerned, [the Council] found that very little had been done since 1995 in reducing capacity, reducing effort, and minimizing risk. So the 1995 report and the toolbox within are still very useful today."⁶³

60 Ibid., p.35.

61 Fisheries Resource Conservation Council, *A Conservation Framework for Atlantic Lobster*, FRCC.95.R.1, 1995, p. vi, <http://www.frcc.ca/scanned%20reports/Lobster.pdf> (accessed May 13, 2009). These environmental conditions can cause large natural fluctuations. "To dampen the effects of such fluctuations in a fishery necessitates sufficient long term recruitment rates and sufficient biomass to maintain reasonable catch levels when recruitment conditions become unfavourable."

62 Ibid.

63 Jean-Guy d'Entremont, *Committee Evidence*, March 12, 2009.

One exception was however noted in the 2007 FRCC report where fishermen of the Magdalen Islands (LFA 22) had designed and implemented two consecutive 10-year conservation plans based in part on the 1995 recommendations of the FRCC. As a result, the fishery achieved the objective of doubling the egg production mostly through incremental increases in the legal minimum size of landed lobster. In the lobster fishery like in many others, however, “one size fits all” solutions or plans are not always advisable or workable. Solutions that may have worked in some LFAs are not necessarily appropriate, desirable or even wanted elsewhere.

As noted earlier in this report, there are still concerns that exploitation rates are high, most lobsters are harvested before maturity, and that harvesting is taking place in the absence of accurate data on the lobster biomass. The Committee shares these concerns and believes that several recommendations in the 2007 FRCC report merit further consideration by the industry as well as by DFO.

During its hearings, the Committee received a great deal of testimony on the challenges faced by the lobster fishery, many of which related to the matters of ecological sustainability, ecosystem considerations and the reduction of fishing effort. What follows is a discussion of these matters.

Ecological Sustainability and Ecosystem Considerations

Lobster Abundance

A number of witnesses, including representatives of the FRCC, noted that the industry and DFO do not have sufficient knowledge of the status of the lobster resource. The danger is that, at the current exploitation rates, there is a high probability that the resource is being overfished. Indeed, the FRCC believes that “targets and thresholds in terms of biomass and exploitation rates need to be defined to identify safe biological limits.”⁶⁴

The Committee was told that current high landings in many LFAs indicate a healthy lobster biomass. Mr. Ashton Spinney told the Committee that lobster landings were close to a 100-year high.⁶⁵ The Committee wonders, however, if the high landings could also just as well be due to increased fishing effort.

Obviously, achieving a better understanding of the status of the lobster resource in the various LFAs would be complex and costly. However, the Committee believes that this should be a priority research goal for DFO Science.

64 FRCC (2007).

65 Ashton Spinney, *Committee Evidence*, April 1, 2009.

Increasing Egg Production

Doubling egg production was an important objective of the 1995 FRCC's Conservation Framework. To achieve this goal, the industry needed to maximize the number of females reaching sexual maturity. In 2007, the FRCC recommended "that 50% of female lobster be allowed to mature before becoming available to the fishery to reduce the risk of recruitment over-fishing."⁶⁶

Mr. d'Entremont presented evidence showing that in many LFAs, the percentage of lobster harvested before reaching sexual maturity was high. For example, in the Bay of Fundy down to the southwest coast of Nova Scotia, where the legal minimum carapace size is established at 82.5 mm, 50% of the females mature at 97 mm. Only 2% of the females caught at the minimum legal carapace size therefore have a chance to reproduce, a situation which in the Committee's view is clearly unsustainable.

Solutions discussed during the Committee's hearings included setting a legal minimum carapace size closely to or above the size at which an average lobster reaches sexual maturity, setting an upper limit beyond which larger lobsters would be allowed to escape could also be set, a practice called "windowing", and marking captured berried females and returning them to the water, also known as v-notching. The Committee understands that these solutions might not be achievable in all LFAs.

Minimizing Waste

The FRCC recommended in 2007 "that the industry and DFO develop protocols and adjust fishing seasons to improve the quality of lobster landed."⁶⁷ This recommendation pertained to the problem of waste and poor handling in the industry. According to Mr. Colin McDonald, Chief Executive Officer of Clearwater Seafoods, this issue is an important one.

There is absolutely no control over landed quality. To a fisherman, a lobster is a lobster. He sells it by weight. It doesn't matter if it's soft, weak, a cull, or the ugliest 10- to 20-pound jumbo you have ever seen. It is all money to him. Unfortunately, to a customer and the consumers, it does make a difference.⁶⁸

Indeed, "15% of all the lobsters caught each year go to the garbage can instead of going to the market. That's 15 million pounds and roughly \$150 million worth of value, all because of bad handling practices."⁶⁹

66 FRCC (2007).

67 Ibid.

68 Colin McDonald, *Committee Evidence*, April 1, 2009.

69 Ibid.

Refugia

Refugia are areas or reserves that are closed to fishing. They are an example of ecosystem-wide approach applied to fisheries management and serve as a buffer against resource depletion. Refugia can be particularly useful in cases where there is limited knowledge of a given resource. Because of their limited mobility, lobsters are good candidates for such reserves: adult lobsters can thus be protected and be given a chance to reproduce.⁷⁰

In LFA 40 on Brown's Bank, there is an area closed to lobster fishing. As larvae are spawned, drift and settle in adjacent LFA 34, lobster fishermen benefit. According to Mr. Ashton Spinney, "we are reaping the benefits of [the Brown's Bank refugia] today."⁷¹ Currently the closure is limited to lobster fishing.

Based on what the Committee heard, it is not clear whether DFO has any immediate plans to establish refugia for lobster in other areas of the East Coast. However, in October 2005, the department announced the designation of the Eastport Marine Protected Area. This designation is the result of a process initiated by the Eastport Peninsula lobster fish harvesters in 1995 to address declining catches and to implement an overall lobster conservation strategy for the Eastport Peninsula.⁷²

Reducing Fishing Effort

Whether called rationalization, renewal or rejuvenation of the industry, a government buyout, a licence retirement program, or self-rationalization, there was a broad consensus on the need to reduce fishing effort in the lobster fishery. The end objectives may differ from one group to another. Many believe that adjustments to the fishing effort are needed to achieve ecological and economic sustainability objectives. Others see a need to buy-out licences to allow older fishermen to retire with dignity and protect their financial interest, while creating opportunities for younger people to enter the fishery and rejuvenate the industry.

70 FRCC (2007).

71 Ashton Spinney, *Committee Evidence*, April 1, 2009.

72 Fisheries and Oceans Canada, "Eastport Marine Protected Area", Backgrounder, 2005, <http://www.dfo-mpo.gc.ca/media/back-fiche/2005/hq-ac61d-eng.htm> (accessed June 9, 2009). The Eastport Peninsula is located on the northeast coast of Newfoundland and Labrador, in Bonavista Bay.

According to the FRCC, the current high exploitation rates of the resource pose a threat to sustainability and should therefore be reduced. It is important to have a good estimate of exploitation rates for all LFAs, which should be monitored. In some LFAs, reducing the exploitation rate will require substantial reductions in fishing effort.⁷³

In this regard, there are several options for reducing fishing efforts including buying-out excess capacity or permanently retiring licences, reducing trap limits, shortening fishing seasons, and placing restrictions on the frequency of trap hauling. No one option should necessarily be applied to all LFAs. The Committee strongly believes that these types of initiatives should come from the fishermen themselves, and be tailored to their needs and practices.

The option the Committee most often heard was licence buyout or retirement. Put simply, many fishermen suggested that the Government of Canada, through DFO, initiate and fund a licence buyout program. In 2006, a report commissioned by the P.E.I. Department of Agriculture, Fisheries and Aquaculture recommended that “funding from the Government of Canada to undertake a license buy-back that would retire 15% of the fishing licences/entities in the Northumberland Strait” be sought.⁷⁴ Others however, disagreed, and were in favour of self-rationalization or industry-led initiatives.

The practice of licence retirement program has a long history in Canadian fishery management. There were two major government-funded voluntary lobster licence buy-back programs in the late 1970s. Both the PEI Lobster Vessel Certificate Program and the Lobster Licence Vessel Certificate Retirement Program were the government’s response to the 1974 Lobster Task Force report, that had proposed reducing participation in the lobster fishery by 25 to 50%. In the end, about 22% of the Category “A” lobster licences was removed, having a positive impact on the earnings of fishermen remaining in the fishery. The cost of the program at the time was estimated at \$5 million.⁷⁵

In the 1990s, there were also initiatives related to the collapse of the groundfish fisheries on the East Coast. During this period, participation in the commercial fisheries was reduced through federally funded licence and early retirement programs. More responsible fishing practices, including selective harvesting methods to reduce by-catch, were also encouraged. Federal initiatives on the East Coast in 1990s included the Northern

73 FRCC (2007).

74 Grant Thornton, *An Economic Analysis of Lobster Fishing Enterprises In Lobster Fishing Areas (LFA) 25 & 26A of the Northumberland Strait*, May 2006, http://www.gov.pe.ca/photos/original/FA_ExecSumm.pdf (accessed June 9, 2009).

75 L. Scott Parsons, *Management of Marine Fisheries in Canada*, NRC Research Press, Ottawa, 1993, pp. 170–175. See also Joseph Gough, *Managing Canada's fisheries: from early days to the year 2000*, Éditions du Septentrion, Québec, 2007, pp. 349–350.

Cod Adjustment and Recovery Program (NCARP), the Atlantic Groundfish Strategy (TAGS), and the Canadian Fisheries Adjustment and Restructuring program.⁷⁶ These special adjustment programs which were developed during this period to assist affected fishermen are no longer in place.⁷⁷

According to DFO, limited-entry licensing, area licensing and licence stacking, early retirement programs for fishery workers displaced by restructuring in the industry, community adjustment and regional economic development programs in coastal areas, industry self-rationalization, and licence retirement programs have contributed to Canada achieving progress in managing its domestic fishing capacity.⁷⁸

There are notable examples of industry-initiated measures to reduce fishing effort. In 2006, harvesters in Québec began restricting trap size and reducing in small increments the numbers of traps per licence. A self-rationalization of the fishing fleet was also initiated through a buy-back program. Mr. Donald Walker, member of the FRCC and president of the Regroupement des pêcheurs professionnels du sud de la Gaspésie, explained:

We put a plan in place very early because of the crises that our fishing sector was going through. [The plan] started with the licence buyout just because we knew that the fishing effort needed to be reduced. To start with, we went with a percentage, which we tried to reach by measures like reducing the number of traps per fisherman, the maximum size of the traps, and we started to use a standard trap. Then, as to the buyout option, we started using our funds to buy out businesses 100%. That has changed over the years. We now get the fishermen to participate. It is not just the government that invests, there is also an investment from the fishing industry. This means that the fishermen have a stake in protecting their resource and in investing in the future.⁷⁹

The impact hasn't been as great on the price as it has been on the increase of viability to the fishermen who are left in the area.⁸⁰

76 Fisheries and Oceans Canada, *Fisheries Management Policies on Canada's Atlantic Coast*, 2004, http://www.dfo-mpo.gc.ca/afpr-rppa/Doc_Doc/FM_Policies_e.htm (accessed June 9, 2009).

77 Fisheries and Oceans Canada, *A Policy Framework for the Management of Fisheries on Canada's Atlantic Coast*, 2004, http://www.dfo-mpo.gc.ca/afpr-rppa/Doc_Doc/policy_framework/policy_framework_e.htm (accessed June 9, 2009).

78 Fisheries and Oceans Canada, "The International Plan of Action for the Management of Fishing Capacity — Canada and the International Plan of Action for the Management of Fishing Capacity," Background, July 2001, http://www.dfo-mpo.gc.ca/foa/IPOAbackground_e.htm (accessed June 9, 2009).

79 Donald Walker, *Committee Evidence*, March 12, 2009.

80 Ibid.

Mr. Léonard Poirier added:

If a comprehensive assistance program is implemented by the federal government, we should not be limiting it to rationalization. Restructuring must involve more than just rationalization. It must also include equalization. That is what we are interested in, here in the Magdalen Islands. We have made rationalization efforts in the past, and they did not cost the federal government a cent. We are now making efforts to conserve the resource, in terms of the fishing effort. We are in the process of rationalizing our fishing effort through all kinds of means, including by decreasing the number of traps. There again, this is not costing the federal government one cent. As far as we are concerned, restructuring should include stabilization.⁸¹

Several witnesses praised the potential benefits of decreasing the capacity of the lobster fleet as shown by the following comments:

By having a licence buyout program, it leaves the remaining fishermen to become more profitable, which allows the rural communities to continue to exist and the processing plants to remain with the workers.⁸²

Francis Morrissey

In short, the fishermen in our lobster fishing area have offered to reduce the number of traps from 300 to 250 in the spirit of being partners with the federal government. This would mean 65 fewer lobster licences in our district. We would reduce our trap numbers if the government would buy out an equal number of traps. To do this, we think the cost would be 65 licences times \$200,000 each. This single action would reduce the trap fishing effort by one-third of the total fleet in our area.⁸³

Bobby Jenkins,
Southern Kings and Queens Fishermen's Association

Just to mention a few things on the conservation part of the buyback, if we take out the 65 fleets to start with, there's an environment impact. Each boat burns 20 to 30 gallons a day; anything they may be dispersing into the water is gone. Concerning the 50 traps, there are 402 fishermen in our area here, so right there you're going to save at least an hour a day. You're looking at three or four gallons less fuel for each vessel every day for 50 days, and looking at less bait, which makes it easier on the other gaspereau fishery.⁸⁴

Donald Johnston,
President of the Southern Kings and Queens Fishermen's Association

81 Léonard Poirier, *Committee Evidence*, March 30, 2009.

82 Francis Morrissey, *Committee Evidence*, March 31, 2009.

83 Bobby Jenkins, *Committee Evidence*, March 31, 2009.

84 Donald Johnston, *Committee Evidence*, March 31, 2009.

In setting up any new licence retirement program, DFO and the industry should heed the comments made by the Office of the Auditor General of Canada (OAG) on licence retirement programs, more specifically on TAGS, in 1997 and 1999.⁸⁵ In particular, the OAG criticized the lack of logic and clarity in the assessment of eligibility of groundfish workers for the program. Program accountability was found to be deficient with respect to achieving the goals of fishing capacity reduction and labour adjustment. In fact, the OAG concluded in 1997 that “efforts were directed at income support for individuals affected by the groundfish moratorium; groundfish harvesting capacity was not significantly reduced through TAGS measures.”⁸⁶ Improvements to the program were however noted in the 1999 follow-up report.

The OAG’s comments were echoed by the FRCC in 2007, which supported “options that involve self-rationalization within the industry.” The FRCC concluded “that a government-funded buyout of licences is not an effective means to deal with the over-capacity in the lobster fishery. If it is decided that a buyout is preferred then it should be done in conjunction with other mechanisms that will ensure that the fishing effort is not allowed to increase following a buyout.”⁸⁷

Some witnesses agreed. For example, Mr Mark Bonnell said that fishermen “traditionally landed around 20 million pounds of lobster for a number of years in Prince Edward Island, no matter whether we used 1,000 traps or whether we used 300 traps. The effort would be less, but the landings would be better and the fishers who remained would be financially better off through landing more poundage. I don’t think you’re going to reduce the number of pounds by reducing the number of participating vessels.”⁸⁸

Other witnesses added a word of caution:

Before we started this buyout, we were concerned about the gears moving to different areas. We went after DFO and were successful in getting, finally, a port freeze put in place, because we felt that if we buy eight or ten gears out of an area and somebody brings in eight or ten more, we haven’t accomplished much. It’s something we have brought up with DFO before.⁸⁹

Danny Arsenault, Vice-President of the Prince County Fishermen’s Association

85 Auditor General of Canada, 1997 Report, “Chapter 16—Human Resources Development Canada—The Atlantic Groundfish Strategy”, 1997, http://www.oag-bvg.gc.ca/internet/English/parl_oag_199710_16_e_8097.html (accessed June 9, 2009). Auditor General of Canada, 1999 Report, “Chapter 8 - The Atlantic Groundfish Strategy—Follow-up”, 1999, http://www.oag-bvg.gc.ca/internet/English/parl_oag_199904_08_e_10137.html (accessed June 9, 2009).

86 Ibid.

87 FRCC (2007).

88 Mark Bonnell, *Committee Evidence*, March 31, 2009.

89 Danny Arsenault, *Committee Evidence*, March 31, 2009.

For example, Island lobster harvesters have long called for a licence rationalization program that would see the permanent retirement of licences from the fishery. For two brief years in 2004 and 2005, LFA 25, using funds from the sale of a snow crab quota, was able to permanently retire nine lobster licences and shelve a number of others for one year at a time. Unfortunately, court rulings prevented any further action along this front. Since then, Island fishers have been requesting government support and most recently have entered into discussions with federal and provincial authorities to develop a rationalization process, with contributions from the two levels of government and the industry.⁹⁰

Ed Frenette,
Executive Director of the Prince Edward Island Fisherman's Association

Finally, the Committee heard from the Atlantic Alliance for Fisheries Renewal (AAFR)⁹¹, which is proposing a comprehensive strategy to rationalize the inshore fishing fleets they represent, including the lobster fishery. According to the AAFR:

- “The overall objective is to remove up to one-third of current enterprises from inshore fleets in the three regions to address both enterprise viability and stock rebuilding and sustainability objectives.
- It is proposed that the federal government will invest approximately \$233 million over a five-year period in a fund, administered by existing federal agencies, to provide capital, credit and loan guarantees to support fleet rationalization.
- It is proposed that harvester organizations play a central role in designing and implementing restructuring programs at the fleet level to ensure effective pursuit of both viability and resource conservation objectives.
- Fleet organizations would access funds and credit support based on detailed proposals and business plans that meet strict criteria for accountability and effectiveness.

90 Ed Frenette, *Committee Evidence*, March 31, 2009.

91 The AAFR is comprised of the Fish, Food and Allied Workers Union (FFAW/CAW), the Maritime Fishermen's Union (MFU), the Alliance des pêcheurs professionnels du Québec (APPQ), the Gulf Nova Scotia Bonafide Fishermen's Association, the Gulf Nova Scotia Fishermen's Coalition and the Northumberland Fishermen's Coalition.

- Industry applicants will be responsible for marshalling one third or more of the investment costs for rationalization plans for particular fleets. They may engage provincial governments and other interests as partners in developing these plans and investment resources.”⁹²

In the Committee’s view, there is a need to reduce fishing effort in the lobster fishery by way of a rationalization strategy where appropriate. The model for this rationalization should come from the industry and could vary from region to region. Therefore, the Committee recommends:

That the Government of Canada, in collaboration with the governments of the Atlantic Provinces and Québec, support an industry-led rationalization plan for the Canadian lobster fishery (publicly-funded where appropriate) that must take into account regional needs and requirements.

CONCLUSION

This report on the lobster fishery in Atlantic Canada and in Québec describes challenges faced by the industry: financial and economic challenges such as the access to credit and the lobster fishermen’s income; marketing challenges; and, sustainability-related challenges including the adoption of conservation measures and a rationalization of the fishing effort. These challenges affect each fishery area in a different way, and there is not a solution applicable to all.

For each of these matters, the Committee is advancing recommendations that are, in most cases, co-opted from the various representatives of the lobster industry met during our hearings. The goals of these recommendations are to provide the Government of Canada, and particularly DFO, with tools or ideas that should ensure in our view that the lobster industry as a whole will survive this “perfect storm” it is going through. Specifically, the Committee expects the federal government to do everything it can within its jurisdiction and in partnership with the industry and the provinces to improve access to credit for all sectors of the fishery, to ensure that lobster fishermen can earn a decent income and remain in the fishery, to market more effectively and in an orderly fashion lobster products here and abroad, and finally to ascertain that conservation measures and rationalization programs are in place to guarantee the survival of this fishery for generations to come.

Failure to take action by all stakeholders would put in jeopardy, the most valuable fishery on the East Coast of Canada.

92 Atlantic Alliance for Fisheries Renewal, *Renewal of Atlantic Fisheries — An Action Plan for Fleet Rationalization*, Brief to the Committee, 2009.

LIST OF RECOMMENDATIONS

RECOMMENDATION 1:

That the Government of Canada explore in cooperation with the lobster industry all the options to provide the industry bridge financing or loan guarantees that they need to get through the current global economic and financial crisis.

RECOMMENDATION 2:

That the Government of Canada encourage Export Development Canada to provide insurance on receivables to processors that export lobster products abroad.

RECOMMENDATION 3:

That Export Development Canada provide a report to the House of Commons Standing Committee on Fisheries and Oceans on its fishing industry portfolio.

RECOMMENDATION 4:

That the Government of Canada develop initiatives to increase access to credit for fishermen and fishing enterprises, as well as encourage private lenders to ease credit restrictions on the fishing sector.

RECOMMENDATION 5:

That the Government of Canada increase the visibility of existing specific federal financing programs for which fishermen are eligible, and that Fisheries and Oceans Canada play a coordinating role in that respect.

RECOMMENDATION 6:

That the Government of Canada in partnership with the lobster industry explore the idea of some form of income support for lobster fishermen to address immediate concerns.

RECOMMENDATION 7:

That Fisheries and Oceans Canada provide assistance to the lobster fishermen to reduce their costs. The review of the fishery licence fee structure should be expedited.

RECOMMENDATION 8:

That the Government of Canada, in partnership with all provincial governments and industry representatives encourage the creation of an Atlantic-wide multi-stakeholder marketing research and advertising council to promote Canadian lobster domestically and abroad.

RECOMMENDATION 9:

That Fisheries and Oceans Canada in partnership with the lobster industry explore the idea of a Canadian certification system for fishery products that would comply with the internationally established management guidelines on responsible fisheries.

RECOMMENDATION 10:

That Fisheries and Oceans Canada support the efforts of the lobster industry to obtain and maintain the international certification of their fishery for sustainable management.

RECOMMENDATION 11:

That the Government of Canada, in collaboration with the governments of the Atlantic Provinces and Québec, support an industry-led rationalization plan for the Canadian lobster fishery (publicly-funded where appropriate) that must take into account regional needs and requirements.

APPENDIX A LIST OF WITNESSES

Organizations and Individuals	Date	Meeting
Fisheries Resource Conservation Council	2009/03/12	9
Gerard Chidley, Vice-Chairman		
Jean-Guy d'Entremont, Chairman		
Donald Walker, Member		
Arthur Willett, Executive Director		
Department of Fisheries and Oceans	2009/03/24	10
David Bevan, Assistant Deputy Minister, Fisheries and Aquaculture Management		
Robert Elliott, Director General, Economic Analysis and Statistics		
David Gillis, Director, Fish Population Science		
Sylvain Paradis, Director General, Ecosystem Science		
Wendy Watson-Wright, Assistant Deputy Minister, Science Sector		
Association des pêcheurs propriétaires des Îles-de-la-Madeleine	2009/03/30	12
Mario Déraspe, President		
Léonard Poirier, Director General		
Association of Inshore Fishermen of the Magdalen Islands		
Christopher Clark		
Cap sur Mer		
Jacques Chevarie, Director General		
Marc Gallant, Chief Financial Officer		
Centre local de développement des Îles-de-la-Madeleine		
Gabrielle Landry, Project Manager, Consolidating fishery resources exploitation in the Magdalen Islands		
Municipalité des Îles-de-la-Madeleine		
Joël Arseneau, Mayor		
LFA 24 Lobster Advisory Board	2009/03/31	13
Francis Morrissey, Chairman		

Organizations and Individuals	Date	Meeting
Mariner Seafoods Lorne Bonnell Mark Bonnell, President		
Prince Edward Island Fisherman's Association Ken Drake, President Ed Frenette, Executive Director		
Prince Edward Island Seafood Processors Association Maureen O'Reilly, Administrative Officer		
Western Gulf Fishermen's Association Craig Avery, President		
Ocean Choice PEI Inc. Linus Bungay, Operation Manager	2009/03/31	14
Prince County Fishermen's Association Danny Arsenault, Vice-President		
Southern Kings and Queens Fishermen's Association Jim Jenkins Bobby Jenkins Donald Johnston, President		
As an individual Robert Hines	2009/04/01	15
Clearwater Seafoods Limited Partnership Colin MacDonald, Chief Executive Officer		
Eastern Shore Fishermen's Protective Association Nellie Baker Stevens, Coordinator Norma Richardson, President		
LFA 34 Management Board Ashton Spinney, Chair		
Maritime Fishermen's Union, Local 9 Roger LeBlanc, Secretary-Treasurer Hubert Saulnier, President	2009/04/01	16
Millbrook First Nation Adrian Gloade, Fisheries Manager		
Nova Scotia Fish Packers Association Denny Morrow, Executive Director		

Organizations and Individuals	Date	Meeting
As an individual	2009/04/02	17
Norman Ferris		
Dale Mitchell		
Steven Thompson		
Neil Withers		
Fundy North Fishermen's Association		
Greg Thompson, President		
Fundy Regional Forum		
Richard Thompson, Chair		
Alma Fishermen's Association	2009/04/02	18
Joanne Butland		
Jim Wood		
Maritime Fishermen's Union		
Christian Brun, Executive Secretary		
Canadian Centre for Fisheries Innovation	2009/04/23	20
Carey Bonnell, Managing Director		
Atlantic Canada Opportunities Agency	2009/05/05	23
Richard Comerford, Director General, Regional Operations		
Bank of Nova Scotia	2009/06/11	32
Craig Thompson, Area Vice-President, Atlantic Commercial Banking		
BMO Bank of Montreal		
Steve Murphy, Senior Vice President, Atlantic Division		
Paul Seipp, Commercial Banking Area Manager, Nova Scotia		
Business Development Bank of Canada		
Edmée Métivier, Executive Vice President, Financing and Consulting		
Canadian Bankers Association		
Marion Wrobel, Director, Market and Regulatory Developments		
RBC Royal Bank		
Peter Conrod, Regional Vice-President, Commercial Financial Services, Atlantic Region		

APPENDIX B LIST OF BRIEFS

Organizations and Individuals

Alma Fishermen's Association

Association des pêcheurs propriétaires des Îles-de-la-Madeleine

Atlantic Canada Opportunities Agency

Canadian Centre for Fisheries Innovation

Central Northumberland Strait Fishermen's Association

Eastern Shore Fishermen's Protective Association

Fisheries Resource Conservation Council

Fundy North Fishermen's Association

Fundy Regional Forum

LFA 34 Management Board

Mariner Seafoods

Maritime Fishermen's Union

Nova Scotia Fish Packers Association

Southern Kings and Queens Fishermen's Association

Western Gulf Fishermen's Association

REQUEST FOR GOVERNMENT RESPONSE

Pursuant to Standing Order 109, the Committee requests that the government table a comprehensive response to this Report.

A copy of the relevant Minutes of Proceedings (Meetings Nos. 9, 10, 12 to 18, 20 to 24 and 27 to 33) is tabled.

Respectfully submitted,

Rodney Weston, MP

Chair

DEMANDE DE RÉPONSE DU GOUVERNEMENT

Conformément à l'article 109 du Règlement, le Comité demande au gouvernement de déposer une réponse globale au présent rapport.

Un exemplaire des procès-verbaux pertinents (séances n^{os} 9, 10, 12 à 18, 20 à 24 et 27 à 33) est déposé.

Respectueusement soumis,

Le président,

Rodney Weston, député

ANNEXE B

LISTE DES MÉMOIRES

Organisations et individus

Agence de promotion économique du Canada atlantique

Alma Fishermen's Association

Association des pêcheurs propriétaires des Îles-de-la-Madeleine

Central Northumberland Strait Fishermen's Association

Centre canadien pour l'innovation dans les pêches

Conseil pour la conservation des ressources halieutiques

Eastern Shore Fishermen's Protective Association

Fundy North Fishermen's Association

Fundy Regional Forum

LFA 34 Management Board

Mariner Seafoods

Nova Scotia Fish Packers Association

Southern Kings and Queens Fishermen's Association

Union des pêcheurs des Maritimes

Western Gulf Fishermen's Association

Réunion	Date	Organisations et individus
---------	------	----------------------------

BMO Banque de Montréal

Steve Murphy, premier vice-président,

Direction de l'Atlantique

Paul Seipp, directeur régional des opérations des banques

commerciales,
Nouvelle-Ecosse

RBC Banque Royale

Peter Conrod, vice-président régional,

Services financiers et commerciaux, région de l'Atlantique

Organisations et individus			Date	Réunion
Millbrook First Nation				
Adrian Gloade, directeur des pêcheries				
Nova Scotia Fish Packers Association				
Denny Morrow, directeur général				
À titre personnel			2009/04/02	17
Norman Ferris				
Dale Mitchell				
Steven Thompson				
Neil Withers				
Fundy North Fishermen's Association				
Greg Thompson, président				
Fundy Regional Forum				
Richard Thompson, président				
Alma Fishermen's Association			2009/04/02	18
Joanne Butland				
Jim Wood				
Union des pêcheurs des Maritimes				
Christian Brun, secrétaire exécutif				
Centre canadien pour l'innovation dans les pêches			2009/04/23	20
Carey Bonnell, directeur général				
Agence de promotion économique du Canada atlantique			2009/05/05	23
Richard Comerford, directeur général, Opérations régionales				
Association des banquiers canadiens			2009/06/11	32
Marion Wrobel, directeur, Développement des marchés et de la réglementation				
Banque de développement du Canada				
Edmée Métivier, vice-présidente exécutive, Financement et consultation				
Banque de la Nouvelle-Écosse				
Craig Thompson, vice-président de région, Opérations des banques commerciales de l'Atlantique				

Réunion	Date	Organisations et individus	
13	2009/03/31	LFA 24 Lobster Advisory Board	Francis Morrissey, président
		Mariner Seafoods	Lorne Bonnell
14	2009/03/31	Prince Edward Island Fisherman's Association	Mark Bonnell, président
		Prince Edward Island Seafood Processors Association	Ed Frenette, directeur exécutif
15	2009/04/01	Clearwater Seafoods Limited Partnership	Colin MacDonald, directeur général
		Eastern Shore Fishermen's Protective Association	Neillie Baker Stevens, coordinatrice
16	2009/04/01	LFA 34 Management Board	Norma Richardson, présidente
		Union des pêcheurs des Maritimes, Local 9	Ashton Spinney, président
34			Roger LeBlanc, secrétaire trésorier
			Hubert Saulnier, président

ANNEXE A

LISTE DES TÉMOINS

Organisations et individus	Date	Réunion
----------------------------	------	---------

Conseil pour la conservation des ressources halieutiques

2009/03/12

9

Gerard Chidley, vice-président

Jean-Guy d'Entremont, président

Donald Walker, membre

Arthur Willett, directeur exécutif

Ministère des Pêches et des Océans

2009/03/24

10

David Bevan, sous-ministre adjoint,
Gestion des pêches et de l'aquaculture

Robert Elliott, directeur général,

Analyses économiques et statistiques

David Gillis, directeur,

Sciences des populations de poissons

Sylvain Paradis, directeur général,

Sciences des écosystèmes

Wendy Watson-Wright, sous-ministre adjointe,

Secteur des sciences

Association des pêcheurs propriétaires des Îles-de-la-Madeleine

2009/03/30

12

Mario Déraspe, président

Léonard Poirier, directeur général

Association of Inshore Fishermen of the Magdalen Islands

Christopher Clark

Cap sur Mer

Jacques Chevarie, directeur général

Marc Gallant, directeur financier

Centre local de développement des Îles-de-la-Madeleine

Gabrielle Landry, chargée de projet,

Consolidation de l'exploitation des ressources halieutiques aux Îles-de-la-Madeleine

Municipalité des Îles-de-la-Madeleine

Joël Arseneau, maire

Recommandation 8 :

Que le gouvernement du Canada, de concert avec toutes les provinces et les représentants du secteur encourageant la création d'un conseil multipartite de commercialisation, de recherche et de publicité pour promouvoir le homard canadien au pays et à l'étranger.

Recommandation 9 :

Que Pêches et Océans Canada, en partenariat avec le secteur du homard, étudie l'idée d'un système de certification canadien pour les produits de la pêche, qui répondrait aux directives établies à l'échelle internationale pour la gestion responsable des pêches.

Recommandation 10 :

Que Pêches et Océans Canada appuie les efforts du secteur du homard pour obtenir et maintenir la certification internationale de leur pêche en matière de gestion durable.

Recommandation 11 :

Que le gouvernement du Canada, en collaboration avec les gouvernements des provinces atlantiques et du Québec, appuie un plan de rationalisation pour la pêche au homard canadienne qui serait initié et mené par le secteur (et financé publiquement lorsqu'approprié) et qui considérerait les exigences et besoins régionaux.

LISTE DES RECOMMANDATIONS

Recommandation 1 :

Que le gouvernement du Canada explore en collaboration avec le secteur du homard toutes les options pour fournir au secteur du préfinancement ou des garanties de prêt dont il a besoin pour passer à travers la crise financière et économique mondiale actuelle.

Recommandation 2 :

Que le gouvernement du Canada encourage l'exportation et le Développement Canada à assurer les créances des transformateurs qui exportent les produits du homard.

Recommandation 3 :

Qu'Exportation et Développement Canada fournisse au Comité permanent des pêches et des océans de la Chambre des communes un rapport sur ses activités dans le secteur des pêches.

Recommandation 4 :

Que le gouvernement du Canada établisse des mesures pour accroître l'accès des pêcheurs et des entreprises de pêche au crédit, et encourage les prêteurs privés à assouplir les exigences de crédit pour le secteur halieutique.

Recommandation 5 :

Que le gouvernement du Canada accroisse la visibilité des programmes fédéraux de financement auxquels les pêcheurs sont admissibles, et que Pêches et Océans Canada joue un rôle de coordination à cet égard.

Recommandation 6 :

Que le gouvernement du Canada de concert avec le secteur du homard explore l'idée d'une forme quelconque de soutien au revenu pour les homardières afin de remédier à la situation d'urgence actuelle.

Recommandation 7 :

Que Pêches et Océans Canada aide les homardières à réduire leurs coûts. La révision de la structure tarifaire pour les permis de pêche devrait être accélérée.

Pour chacune de ces questions, le Comité propose des recommandations qui, dans la plupart des cas, ont été cooptées des divers représentants du secteur du homard que nous avons rencontrés lors de nos audiences. Ces recommandations ont pour but de fournir au gouvernement du Canada, et particulièrement au MPO, des outils et des idées qui, à notre avis, permettront au secteur du homard dans son ensemble de survivre à la tempête du siècle qu'il traverse. Plus particulièrement, le Comité s'attend à ce que le gouvernement fédéral fasse tout ce qu'il peut dans les limites de ses pouvoirs et en partenariat avec les intervenants et les provinces pour améliorer l'accès de tous les segments du secteur au crédit, pour faire en sorte que les homardiers puissent gagner un revenu décent et demeurer dans cette pêche, pour commercialiser mieux et de façon ordonnée les produits du homard au pays et à l'étranger, et enfin, pour s'assurer que des mesures de conservation et des programmes de rationalisation soient en place pour garantir la survie de cette pêche pour des générations à venir.

À défaut que tous les intervenants agissent, la pêche la plus précieuse de l'est du Canada pourrait être compromise.

- On propose que le gouvernement fédéral verse environ 233 millions de dollars dans un fonds quinquennal qui serait administré par des agences fédérales existantes afin de fournir des capitaux et des garanties de crédit et de prêts pour soutenir la rationalisation des flottilles.

- Les associations de pêcheurs joueraient un rôle central dans la conception et la mise en œuvre d'une restructuration des flottilles afin de poursuivre efficacement les objectifs de rentabilité et de conservation des ressources.

- Les organismes des flottilles auraient accès au fonds et au soutien au crédit par l'entremise d'offres de service détaillées et de plans d'activités satisfaisant à des critères stricts de reddition de comptes et d'efficacité.

- Les candidats seront responsables de la mobilisation d'un tiers ou plus des coûts d'investissements dans les plans de rationalisation des flottilles. Ils peuvent faire affaire avec la province ou tout autre partenaire pour ces plans et pour les fonds à investir⁹².

Le Comité est d'avis qu'une réduction de l'effort de pêche au homard via une stratégie de rationalisation est nécessaire lorsqu'appropriée. Selon nous, le modèle sur lequel cette rationalisation se baserait devrait provenir du secteur et pourrait varier d'une région à l'autre. Ainsi, le Comité recommande :

Que le gouvernement du Canada, en collaboration avec les gouvernements des provinces atlantiques et du Québec, appuie un plan de rationalisation pour la pêche au homard canadienne qui serait initié et mené par le secteur (et financé publiquement lorsqu'approprié) et qui considérerait les exigences et besoins régionaux.

CONCLUSION

Ce rapport sur la pêche au homard dans le Canada atlantique et au Québec décrit les défis auxquels ce secteur fait face : des défis de nature financière et économique tels l'accès au crédit et le revenu des homardiers; des défis de mise en marché; et, des défis reliés à une exploitation durable de la ressource, ce qui inclut l'adoption de mesures de conservation et une rationalisation de l'effort de pêche. Ces défis touchent chacune des zones de pêche à des degrés divers, et il n'y a pas une solution applicable à tous.

mais les débarquements seraient meilleurs et les pêcheurs restants se porteraient financièrement mieux avec plus de prises. Je ne pense pas qu'on va réduire les prises totales en réduisant le nombre des navires de pêche...⁸⁸ »

D'autres témoins ajoutent une mise en garde :

Avant de lancer ce processus, nous craignons le déplacement des engins de pêche. Nous nous sommes tournés vers le MPO et nous avons réussi à obtenir, finalement, que l'on mette en place un blocage. Nous estimions que si nous achetions huit ou 10 engins de pêche dans un secteur et que quelqu'un d'autre en ajoute huit ou 10, nous n'aurions pas accompli grand-chose. Nous avons déjà soulevé cette question avec le MPO⁸⁹.

Danny Arsenault,
vice-président de la Prince County Fishermen's Association

Par exemple, les pêcheurs de homard de l'Île-du-Prince-Édouard demandent depuis longtemps un programme de rationalisation des permis grâce auquel des permis pourraient être retirés de manière permanente de la pêche. Pendant deux brèves années, soit en 2004 et en 2005, la ZPH 25 a pu, grâce à des fonds en provenance de la vente d'un quota de crabe des neiges, retirer de manière permanente neuf permis de pêche du homard et en bloquer plusieurs autres, pour une année à la fois. Malheureusement, des décisions judiciaires ont empêché toute autre initiative du genre. Depuis, les pêcheurs de l'Île-du-Prince-Édouard demandent un soutien au gouvernement et, plus récemment, ont entamé des discussions avec les autorités fédérales et provinciales en vue de l'élaboration d'un processus de rationalisation, avec des contributions des deux paliers de gouvernement ainsi que de l'industrie.⁹⁰

Ed Frenette,
directeur exécutive de la Prince Edward Island Fisherman's Association

Enfin, le Comité a entendu le témoignage de l'Alliance Atlantique pour le renouvellement des pêches (AARP)⁹¹ qui propose une stratégie détaillée pour rationaliser les flottilles côtières qu'elle représente, notamment de homardiers. Selon l'AARP :

- L'objectif général est de retirer jusqu'à un tiers des entreprises actuelles de la flottille côtière des trois régions afin de mieux gérer la viabilité de l'entreprise et de refaire des réserves et d'atteindre les objectifs de durabilité.

88 Mark Bonnell, *Témoignages*, 31 mars 2009.

89 Danny Arsenault, *Témoignages*, 31 mars 2009.

90 Ed Frenette, *Témoignages*, 31 mars 2009.

91 L'AARP regroupe la Fish, Food and Allied Workers Union (FFAW/CAW), l'Union des pêcheurs des Maritimes (UPM), l'Alliance des pêcheurs professionnels du Québec (APQ), la Gulf Nova Scotia Bonafide Fishermen's Association, la Gulf Nova Scotia Fishermen's Coalition et la Northumberland Fishermen's Coalition.

Je pourrais dire quelques mots sur l'aspect conservation du rachat de permis. Si 65 flottilles cessent de pêcher, cela aura un effet sur l'environnement. Chaque bateau consomme de 20 à 30 gallons de carburant par jour; et en plus, il y aura moins de carburant rejeté dans l'eau. Au sujet des 50 casiers, il y a 402 pêcheurs dans notre secteur ici même; ils vont tout de suite gagner au moins une heure par jour. Cela représente trois ou quatre gallons de carburant de moins pour chaque bateau, chaque jour pendant 50 jours; et comme ces pêcheurs auront besoin de moins d'appâts, cela va aider les pêcheurs de gaspareaux.⁸⁴

Donald Johnston,
président de la Southern Kings and Queens Fishermen's Association

En établissant un nouveau programme de retrait de permis, le MPO et l'industrie Canada (BVG) sur les programmes de retrait de permis, plus particulièrement la LSPA, en 1997 et 1998⁸⁵. En particulier, le BVG a critiqué le manque de logique et de clarté dans l'évaluation de l'admissibilité des pêcheurs et travailleurs visés par le programme. On a jugé que la transparence du programme était déficiente, en ce qui concerne l'atteinte des objectifs de réduction de la capacité de la pêche et l'adaptation de la main-d'œuvre. Le BVG conclut même en 1997 que : « Les efforts ont porté sur le soutien du revenu des personnes touchées par le moratoire sur la pêche au poisson de fond. La Stratégie n'a pas réduit la capacité de récolte du poisson de fond de façon marquée⁸⁶. » Le rapport de suivi de 1999 fait cependant état d'améliorations au programme.

La substance des commentaires du BVG se retrouvent dans le rapport du CCRH en 2007, qui appuyait les options faisant appel à l'autorationalisation dans l'industrie. Le CCRH conclut : « [...] un rachat de permis financé par le gouvernement ne représente pas un moyen efficace pour régler le problème de surcapacité dans la pêche au homard. Si l'on décide d'opter pour le rachat, il faudra alors prévoir d'autres mécanismes pour empêcher l'accroissement de l'effort de pêche à la suite du rachat⁸⁷. »

Certains témoins sont d'accord. Ainsi, M. Mark Bonnell affirme : « Cela fait plusieurs années que les pêcheurs débarquent autour de 20 millions de livres de homard dans l'Île-du-Prince-Édouard, qu'ils aient 1 000 casiers ou seulement 300. L'effort serait moindre,

84	Donald Johnston, <i>Témoignages</i> , 31 mars 2009.
85	Vérificateur général du Canada, <i>Rapport de 1997</i> , « Chapitre 16 — Développement des ressources humaines Canada — La Stratégie du poisson de fond de l'Atlantique, » 1997, http://www.oag-bvg.gc.ca/internet/Francais/parl_oag_199710_16_f_8097.html (visité le 9 juin 2009). Vérificateur général du Canada, <i>Rapport de 1999</i> , « Chapitre 8 - La Stratégie du poisson de fond de l'Atlantique — Suivi, » 1999, http://www.oag-bvg.gc.ca/internet/English/parl_oag_199904_08_e_10137.html (visité le 9 juin 2009).
86	<i>Ibid.</i>
87	CCRH (2007).

pêcheurs du milieu. Ce n'est pas seulement le gouvernement qui investit, c'est aussi l'industrie de la pêche qui fait un investissement. Cela veut dire que les pêcheurs ont un intérêt à protéger leur ressource et à investir dans le futur⁷⁹.

Ces mesures n'ont pas eu tellement d'impact sur le prix. Toutefois, elles ont contribué à améliorer la viabilité des pêcheurs toujours présents dans la région⁸⁰.

M. Léonard Poirier ajoute :

[...] si un programme d'aide globale est mis en œuvre par le gouvernement fédéral, il ne faudra pas se limiter à la rationalisation. La restructuration doit être plus large qu'une simple rationalisation. Elle doit inclure une stabilisation. C'est ce qui nous intéresse, aux îles-de-la-Madeleine. Nous avons fait des efforts de rationalisation dans le passé, et ça n'a pas coûté un sou au fédéral. Nous faisons présentement des efforts relativement à la ressource, en termes d'effort de pêche. Nous sommes en train de rationaliser notre effort de pêche par toutes sortes de moyens, entre autres en diminuant le nombre de nos casiers. Encore là, ça ne coûte pas un sou au fédéral. Pour nous, il serait important que la restructuration comporte une stabilisation⁸¹.

Plusieurs témoins ont louangé les avantages possibles de diminuer la capacité de la flottille de homardiers, comme en témoignent les propos suivants :

Avec un programme de rachat de permis, les pêcheurs restants feront plus de profit, ce qui permettra aux collectivités rurales de survivre et aux usines de transformation de continuer à employer des travailleurs⁸².

Francis Morrissey

Bref, les pêcheurs de notre zone de pêche du homard ont déjà offert de réduire le nombre de casiers, qui passerait de 300 à 250, parce qu'ils veulent collaborer avec le gouvernement fédéral. Cela veut dire qu'il pourrait y avoir 65 permis de pêche au homard de moins dans notre zone. Nous réduirions le nombre des casiers si le gouvernement était prêt à racheter le même nombre de casiers. Pour ce faire, nous croyons qu'il faudrait payer environ 200 000 \$ par permis, soit 65 permis de pêche. Cette simple mesure permettrait de réduire l'effort de pêche au casier d'un tiers pour l'ensemble de la flottille de notre zone⁸³.

Bobby Jenkins,
Southern Kings and Queens Fishermen's Association

79 Donald Walker, *Témoignages*, 12 mars 2009.

80 *Ibid.*

81 Léonard Poirier, *Témoignages*, 30 mars 2009.

82 Francis Morrissey, *Témoignages*, 31 mars 2009.

83 Bobby Jenkins, *Témoignages*, 31 mars 2009.

Dans les années 1990, des mesures ont également été prises face à l'effondrement de la pêche au poisson de fond sur la côte Est. Durant cette période, la participation à la pêche commerciale a été réduite par des programmes fédéraux de rachat de permis et de départs hâtifs à la retraite. On a encouragé des pratiques plus responsables comme des méthodes de pêche sélective visant à réduire les prises accessoires. Sur la côte Est dans les années 1990, le gouvernement a administré le Programme d'adaptation et de redressement de la pêche de la morue du Nord (PARPMN), la Stratégie du poisson de fond de l'Atlantique (LSPA) et le Programme d'adaptation et de restructuration des pêches canadiennes (PARPC)⁷⁶. Ces programmes spéciaux d'adaptation, visant les pêcheurs touchés durant cette période, ont pris fin il y a longtemps⁷⁷.

Selon le MPO, les permis à accès illimité, les permis par zone et l'accumulation des permis, la retraite anticipée des travailleurs victimes de la restructuration, l'adaptation communautaire et les programmes de développement économique dans les régions côtières, l'autorationalisation du secteur et les programmes de retrait de permis ont amélioré la gestion de notre capacité de pêche au Canada⁷⁸.

Il y a des cas notables de mesures issues de l'industrie pour réduire l'effort de pêche. En 2006, les pêcheurs du Québec ont décidé de restreindre la taille des casiers et de réduire très graduellement le nombre de casiers par permis. L'autorationalisation de la flottille de pêche a également été effectuée, grâce à un programme de rachat. M. Donald Walker, membre du CCRH et président du Regroupement des pêcheurs professionnels du sud de la Gaspésie, explique :

[...] on a mis un plan en place très tôt, à cause des crises qu'on a subies dans notre secteur de pêche. On sait que la formule change au fil des années et qu'elle a évolué jusqu'au point actuel. Cela a changé dernièrement. On a commencé avec le rachat de permis, en ce sens qu'on a su qu'on avait besoin de réduire l'effort de pêche. On a mis un pourcentage, au début, et on a essayé de l'atteindre à l'aide de mesures où on a réduit le nombre de cages par pêcheur, leur grandeur, la taille maximale de la cage, et on a mis une cage type en utilisation. Aussi, en ce qui concerne la formule de rachat, on a commencé en rachetant les entreprises de pêche à 100 p. 100 avec des fonds qu'on avait. Cela a changé au cours des années. On est rendu à une participation des

-
- 76 Pêches et Océans Canada, *Politiques de gestion des pêches sur la côte Atlantique du Canada*, 2004, http://www.dfo-mpo.gc.ca/atfpr-rppa/Doc/Doc/FM_Politiques_f.htm (visité le 9 juin 2009).
- 77 Pêches et Océans Canada, *Cadre stratégique de gestion des pêches sur la côte Atlantique du Canada*, 2004, http://www.dfo-mpo.gc.ca/atfpr-rppa/Doc/Doc/policy_framework/policy_framework_f.htm (visité le 9 juin 2009).
- 78 Pêches et Océans Canada, « Plan d'action international pour la gestion de la capacité de pêche – Le Canada et le plan d'action international pour la gestion de la capacité de pêche. », juillet 2001, http://www.dfo-mpo.gc.ca/foa/PO/Abackgrounder_f.htm (visité le 9 juin 2009).

nécessité de racheter des permis pour permettre aux pêcheurs âgés de se retirer dans la dignité et pour protéger leur revenu, tout en créant des possibilités d'emploi pour les jeunes qui veulent accéder à la pêche et rejoindre ce secteur.

Selon le CCRH, le taux élevé d'exploitation actuel menace la viabilité de la ressource et devrait donc être réduit. Il importe de bien suivre et évaluer le taux d'exploitation dans toutes les ZPH. Dans certaines ZPH, il faudra réduire sensiblement l'effort de pêche pour réduire le taux d'exploitation⁷³.

À cet égard, plusieurs options s'offrent pour réduire l'effort de pêche, notamment de racheter la capacité excédentaire ou de retirer des permis en permanence, de réduire le nombre limite de casiers, de raccourcir la saison de pêche, et d'imposer des restrictions à la fréquence des leviers de casiers. Aucune option ne devrait nécessairement s'appliquer à toutes les ZPH. Le Comité est fermement d'avis que de telles mesures doivent venir des pêcheurs eux-mêmes, et s'adapter à leurs besoins et à leurs pratiques.

L'option à propos de laquelle le Comité a entendu le plus de témoignages, c'est le rachat ou le retrait des permis. En bref, beaucoup de pêcheurs ont suggéré que le fédéral, par le biais du MPO, finance un programme de rachat de permis. En 2006, un rapport commandé par le ministère de l'Agriculture, des Pêches et de l'Aquaculture de l'Île-du-Prince-Édouard recommandait un programme fédéral de rachat qui aurait retiré 15 % des permis ou droits de pêche dans le détroit Northumberland⁷⁴. D'autres favorisent plutôt une autorationalisation et des initiatives du secteur lui-même.

Les programmes de rachat de permis ont une longue histoire en gestion des pêches au Canada. Le fédéral a financé deux grands programmes de rachat volontaire de permis à la fin des années 1970. Le Programme des certificats d'immatriculation des homardiers de l'Île-du-Prince-Édouard et le Programme de retrait des certificats d'immatriculation des homardiers ont constitué la réponse du fédéral au rapport du Groupe de travail sur le homard de 1974, qui avait proposé de réduire de 25 à 50 % la participation à la pêche au homard. À la fin, environ 22 % de permis de homard de catégorie A avaient été retirés, ce qui a eu un impact positif sur les recettes des pêcheurs demeurés dans la pêche. À l'époque, on avait estimé le coût du programme à 5 millions de dollars⁷⁵.

73	CCRH (2007).
74	Grant Thornton, <i>An Economic Analysis of Lobster Fishing Enterprises in Lobster Fishing Areas (LFA) 25 & 26A of the Northumberland Strait</i> , May 2006, http://www.gov.pe.ca/photos/original/LFA_ExecSumm.pdf (en anglais seulement; visité le 9 juin 2009).
75	L. Scott Parsons, <i>La gestion des pêches maritimes au Canada</i> , Ottawa : Conseil national de recherches du Canada et ministère des Pêches et des Océans, 1995. Voir aussi, Joseph Gough, <i>La gestion des pêches au Canada : des premiers jours jusqu'à l'an 2000</i> , Sillery, Québec : Éditions du Septentrion, 2008.

En fait, « 15 % de tous les homards capturés chaque année finissent à la poubelle au lieu d'être vendus sur le marché. Cela fait 15 millions de livres, valant environ 150 millions de dollars, tout cela à cause des mauvaises pratiques de maintenance⁶⁹ ».

Refuges

Les refuges sont des zones fermées à la pêche. Exemple de l'approche écosystémique en gestion des pêches, ils servent de tampons contre l'épuisement de la ressource. Les refuges peuvent être particulièrement utiles pour les ressources halieutiques qu'on connaît mal. À cause de leur mobilité réduite, les homards sont de bons candidats pour ces réserves : les adultes peuvent être protégés et avoir une chance de se reproduire⁷⁰.

Dans la ZPH 40, il existe une zone fermée à la pêche au homard sur le banc de Brown's. Les larves qui y éclosent dérivent et s'installent dans la zone 34 voisine, au profit des pêcheurs de homard. Selon M. Ashton Spinney, « nous en jouissons aujourd'hui des bienfaits. Nous en cueillons les fruits⁷¹ ». À l'heure actuelle, la fermeture se limite au homard.

Selon ce qu'on nous a dit, il n'est pas clair si le MPO a d'autres plans immédiats d'établir des refuges pour le homard ailleurs sur la côte Est. Cependant, en octobre 2005, le ministère a annoncé la désignation de l'aire marine protégée d'Eastport. La désignation de cette aire marine protégée résulte d'une démarche entreprise par les pêcheurs de homard de la péninsule en 1995, pour y contrer la diminution des prises et y instaurer une stratégie globale de conservation du homard⁷².

Réduire l'effort de pêche

Qu'on l'appelle rationalisation, renouvellement ou rajeunissement de l'industrie, rachat par le gouvernement, retrait des permis ou autorationalisation, on constate un large consensus sur la nécessité de réduire l'effort de pêche au homard. L'objectif final peut différer d'un groupe à l'autre. Beaucoup estiment qu'il faut modifier l'effort de pêche pour en arriver à la viabilité écologique et à la rentabilité économique. D'autres voient la

69	<i>Ibid.</i>	
70	CCRH (2007).	
71	Ashton Spinney, <i>Témoignages</i> , 1 avril 2009.	
72	Pêches et Océans Canada, « Zone de protection marine d'Eastport », Fiche d'information, juin 2005, http://www.dfo-mpo.gc.ca/media/back-fiche/2005/hq-ac61d-fra.htm (visité le 9 juin 2009). La péninsule d'Eastport se trouve sur la côte nord-est de l'île de Terre-Neuve, dans la baie de Bonavista.	

Augmentation de la production d'œufs

Doubler la production d'œufs était un objectif important du Cadre de conservation du CCRH de 1995. Pour atteindre cet objectif, il fallait maximiser l'effectif de femelles parvenant à la maturité sexuelle. En 2007, le CCRH a recommandé que 50 % des homards femelles aient la possibilité d'atteindre la maturité avant de devenir exploitables, afin de réduire le risque de surpêche des recrues⁶⁶.

M. d'Entremont nous a prouvé que dans plusieurs ZPH, la part de homards capturés avant la maturité sexuelle est élevée. Ainsi, dans la baie de Fundy et le long de la côte sud-ouest de la Nouvelle-Écosse, où la taille minimale de la carapace est fixée à 82,5 mm, 50 % des femelles atteignent la maturité à 97 mm. Seulement 2 % des femelles capturées de taille minimale de la carapace ont donc une chance de se reproduire, situation que le Comité considère intolérable pour la viabilité.

Les solutions discutées lors des audiences du Comité incluent de faire correspondre la taille minimale légale de la carapace au moins à celle acquise à la maturité sexuelle moyenne, ou à plus, d'établir un plafond de taille, au-delà duquel les plus gros homards pourraient s'échapper, peut également être fixé, autrement appelé le « fenêtrage », et de marquer les femelles porteuses d'œufs et à les remettre à l'eau, une pratique communément appelée entaille en V. Nous concevons que ces solutions ne sont peut-être pas tous réalisables dans toutes les ZPH.

Réduire le gaspillage

En 2007, le CCRH recommandait à l'industrie et au MPO « d'élaborer des protocoles et d'ajuster les saisons de pêche de manière à améliorer la qualité des homards débarqués⁶⁷. Cette recommandation concerne le problème de gaspillage et de la manipulation dans l'industrie. Selon M. Colin McDonald, PDG de Clearwater Seafoods, ce problème est important.

[...] nous n'avons absolument aucun contrôle sur la qualité du produit débarqué. Pour un pêcheur, un homard est un homard. Il le vend au poids. Peu lui importe qu'il soit mou, faible, qu'il lui manque une pince ou que ce soit le géant de 10 à 20 livres le plus laid que vous ayez jamais vu. Tout cela, c'est de l'argent pour lui. Malheureusement, pour le client et pour le consommateur, cela fait une différence⁶⁸.

66 CCRH (2007).

67 *Ibid.*

68 Colin McDonald, *Témoignages*, 1 avril 2009.

Comme on l'écrit plus haut, des inquiétudes demeurent quant au taux d'exploitation qui est élevé, la plupart des homards étant récoltés avant leur maturité et la pêche se faisant sans bien connaître la biomasse du homard. Le Comité partage ces inquiétudes et estime que plusieurs recommandations du rapport 2007 du CCRH méritent d'être mieux considérées par le secteur et par le MPO.

Durant les audiences, on a beaucoup parlé des défis de la pêche au homard : bon nombre se rapportent à la viabilité écologique, l'écosystème, et la réduction de l'effort de pêche. Nous examinerons maintenant ces questions.

Viabilité écologique et considérations écosystémiques

Abondance du homard

Plusieurs témoins, dont les représentants du CCRH, notent que les pêcheurs et le MPO ne disposent pas d'assez de données sur la situation de la ressource. Au taux actuel d'exploitation, le homard risque fort d'être surexploité. En fait, le Conseil estime qu'il faut établir « des cibles et des seuils pour le taux d'exploitation et la biomasse, permettant de déterminer à quel moment un stock se situe dans des limites biologiques sûres⁶⁴ ».

On nous a dit que les débarquements élevés actuels dans de nombreuses ZPH indiquent une biomasse saine. M. Ashton Spinney a dit au Comité que les débarquements de homard avaient presque atteint un maximum enregistré depuis 100 ans⁶⁵. Cependant, le Comité se questionne quant aux débarquements élevés qui pourraient tout aussi bien être dus à un accroissement de l'effort de pêche.

De toute évidence, mieux connaître la situation du homard dans les diverses ZPH serait complexe et coûteux. Cependant, nous estimons qu'il s'agit là d'un objectif prioritaire pour les services scientifiques du MPO.

64 CCRH (2007).

65 Ashton Spinney, *Témoignages*, 1 avril 2009.

En 1995, le CCRH a interpellé le secteur du homard et le MPO dans le domaine de la viabilité écologique avec la parution de son *Cadre pour la conservation du homard de l'Atlantique*, qui recommandait des stratégies de conservation au ministre des Pêches et des Océans.

Pour le Conseil, l'objectif général de conservation en 1995 était de maintenir les stocks dans un état « sain » sous des conditions environnementales variées⁶¹. Les éléments clés d'une population de homards saine sont une bonne ponte, une mortalité raisonnable due à la pêche et une biomasse répartie en plusieurs classes d'âge⁶². Le Comité croit que ces éléments sont toujours essentiels.

Le Cadre de conservation de 1995 recommandait des mécanismes et des outils permettant la participation des intervenants aux décisions nécessaires pour rendre la pêche au homard viable. Les mesures proposées devaient accroître la production d'œufs et réduire sensiblement le taux d'exploitation et l'effort de pêche effectif.

Douze ans plus tard, le ministre des Pêches et des Océans a demandé au CCRH de revoir les progrès du Cadre de conservation du homard de 1995. Dans l'ensemble, le bilan n'est pas positif. M. Jean-Guy d'Entremont, président du CCRH, nous a dit ce qui suit : « En ce qui concerne l'examen du cadre de 1995, nous avons constaté qu'on n'avait pas fait grand-chose depuis cette année-là pour réduire la capacité et l'effort et pour minimiser les risques. Donc, le rapport de 1995 et la boîte à outils qu'il contient demeurent très utiles aujourd'hui⁶³. »

Une exception est à signaler dans le rapport du CCRH 2007 : les pêcheurs des Îles-de-la-Madeleine (ZPH 22) ont conçu et réalisé deux plans de conservation décennaux consécutifs basés en partie sur les recommandations du CCRH en 1995. En conséquence, la pêche a atteint l'objectif de doubler la production d'œufs par de petites augmentations par étape de la taille minimale légale du homard débarqué. Dans cette pêche comme dans beaucoup d'autres, cependant, les solutions ou plans universels ne sont pas toujours recommandables ou applicables. La solution qui marche dans une ZPH n'est pas nécessairement convenable, souhaitable, ou souhaitée ailleurs.

61 Conseil pour la conservation des ressources halieutiques, *Cadre de conservation pour le homard de l'Atlantique*, CCRH.95.R.1, 1995, (sans version électronique en français). Ces conditions environnementales sont susceptibles de causer des fluctuations naturelles considérables. « Pour atténuer les effets de telles fluctuations dans une pêche, il faut des taux suffisants de recrutement à long terme et une biomasse suffisante pour maintenir des taux de prises raisonnables lorsque les conditions de recrutement se détériorent. »

62 *Ibid.*

63 Jean-Guy d'Entremont, *Témoignages*, 12 mars 2009.

L'accès au marché est prioritaire pour le secteur de la gestion durable des pêches et de l'aquaculture du MPO. Le Ministère reconnaît dans son rapport 2009-2010 sur les Plans et priorités que : « Le Canada ne dispose pas encore d'un système de traçabilité entièrement intégré pour répondre à ces exigences. Cela préoccupe fortement les habitants provinciaux et territoriaux du Ministère et les intervenants de l'industrie. Si cette situation perdure, le Canada verra sa part du marché s'effriter⁵⁸. » Par conséquent, « le MPO apportera des changements à la gestion de nos pêches pour soutenir l'accès aux marchés par l'entremise de lois, de règlements, de politiques et de négociations et par l'accroissement des efforts de défense des intérêts avec d'autres intervenants le long de la chaîne de valeur des produits de la mer. Le MPO travaillera à créer les conditions requises pour maintenir et améliorer l'accès aux marchés, ce qui aura pour effet d'optimiser les retombées économiques et d'accroître la stabilité dans notre secteur des pêches⁵⁹. » Un plan d'action sur l'accès au marché est en développement : il envisage le rôle du MPO dans ce domaine. On envisage également d'aider le secteur à répondre aux exigences actuelles et nouvelles, aux niveaux national et international, dont l'écocertification et les exigences d'innocuité.

Le Comité recommande :

Que Pêches et Océans Canada, en partenariat avec le secteur du homard, étudie l'idée d'un système de certification canadien pour les produits de la pêche, qui répondrait aux directives établies à l'échelle internationale pour la gestion responsable des pêches.

Que Pêches et Océans Canada appuie les efforts du secteur du homard pour obtenir et maintenir la certification internationale de leur pêche en matière de gestion durable.

LES DÉFIS DE LA VIABILITÉ

Pour le gouvernement fédéral, « Le but premier de la gestion des pêches et de l'aquaculture consiste à préserver les ressources halieutiques du Canada pour en assurer l'utilisation durable, en étroite collaboration avec les utilisateurs de la ressource et d'autres intervenants selon le principe de l'intendance partagée⁶⁰ ». À titre de Comité de la Chambre responsable de l'examen des programmes et activités du MPO, notre rôle est de faire en sorte que cet objectif explicite soit atteint.

58 Pêches et Océans Canada, *Budget principal des dépenses 2009-2010, Rapport sur les plans et les priorités*, 2009, p. 42.

59 *Ibid.*

60 *Ibid.*, p. 38.

données électroniques, l'écoétiquetage, la traçabilité, les certificats de prises et le MSC, finiront par mettre notre industrie en faillite en l'absence d'un bon ciblage, de leur application appropriée et d'un régime de récupération des coûts bien pensé⁵⁴.

Maureen O'Reilly,
 agente administrative à la Prince Edward Island
 Seafood Processors Association

Le premier défi est celui des frais élevés qu'il faut assumer pour obtenir et conserver la certification MSC. Notre souci est l'important fardeau financier imposé à l'industrie une fois effectuée la préévaluation et obtenue la certification finale du MSC.

Recommandation : que le comité parlementaire examine la justification des vérifications annuelles imposées par le MSC ainsi que d'une réévaluation tous les cinq ans. L'industrie collaborera avec les autorités gouvernementales pour trouver d'autres mécanismes moins coûteux pouvant être mis en place pour assurer que les normes du MSC soient respectées chaque année par l'industrie, avec une réévaluation obligatoire par le MSC tous les 10 ans⁵⁵.

Ashton Spinney de la Nouvelle-Écosse

Nous suivons de près le processus du MSC en matière de durabilité. Nos pêcheurs se sont toujours efforcés de bien s'occuper de la ressource et de l'habitat afin qu'il y ait quelque chose pour leurs enfants et leurs petits-enfants. Voici maintenant qu'on nous plonge dans une initiative du MSC ou d'autres régimes de traçabilité et de durabilité. Cela ne nous pose aucun problème d'œuvrer en ce sens; ce qui nous pose un problème est le coût astronomique pour l'industrie de la certification. Il semble qu'une fois que nous aurons déboursé environ 500 000 \$ pour une attestation confirmant que nous durables, il nous faudra, au bout de cinq ans, refaire tout le processus. À mon sens, cela nuira à la durabilité des pêcheurs, du fait qu'il ne restera plus personne dont il faudra se préoccuper⁵⁶.

Norma Richardson,
 présidente de la Eastern Shore Fishermen's Protection Association

Il y a des solutions de rechange à la certification MSC : au Japon, l'Association nipponne des pêches, qui représente plus de 400 organismes et compagnies du secteur halieutique du pays, a établi un système de certification national pour les produits de la pêche, l'Eco-label maritime Japon. Le système respecte les directives de gestion sur les pêches responsables, notamment en ce qui concerne la transformation et la distribution, établies par la FAO en 2005⁵⁷.

54 Maureen O'Reilly, *Témoignages*, 31 mars 2009.

55 Ashton Spinney, *Témoignages*, 1 avril 2009.

56 Norma Richardson, *Témoignages*, 1 avril 2009.

57 Japan Fisheries Association, « Outline of the MEL Japan », <http://www.mel.jp/sub7.html> (en anglais seulement; visité le 15 avril 2009).

organismes étiquettent le poisson comme viable au nom des compagnies de produits de la mer, des chaînes d'alimentation et des poissonneries. En 2005, l'Organisation des Nations Unies pour l'alimentation et l'agriculture (FAO) a publié des directives considérées comme des normes minimales pour tout programme de certification crédible des produits de la mer.⁵²

Le Marine Stewardship Council (MSC) est un des organismes de certification et d'écoétiquetage les mieux connus. Il s'agit d'une organisation mondiale sans but lucratif créée en 1997 par le Fonds mondial pour la nature (VMVF) et Unilever (plus grosse compagnie acheteuse de produits de la mer du monde) pour trouver une solution au problème de la surpêche. Les compagnies qui souhaitent utiliser le sceau MSC sur leurs produits subissent une série de mesures de certification, annoncées comme ouvertes et transparentes, qui garantissent la traçabilité du produit, du bateau de pêche jusqu'à l'assiette du consommateur. Pour qu'une pêche soit certifiée, il faut démontrer qu'elle répond aux normes environnementales de MSC, basées sur trois principes fondamentaux : viabilité des stocks exploités, entretien de l'écosystème duquel dépend la pêche et gestion effective et responsable⁵³. Au Canada, seules deux pêches ont été certifiées à ce jour : celle de la crevette du Nord du Canada, le 5 août 2008, et celle de la crevette du Nord du golfe du Saint-Laurent, le 23 septembre 2008, mais d'autres pêches comme celle du homard hauturier de l'Est du Canada sont en cours d'évaluation selon le site Web de MSC. Aux États-Unis, les pêcheries de homard au casier du Maine font actuellement l'objet d'une évaluation indépendante en fonction de la norme environnementale MSC pour la pêche durable.

Plusieurs témoins craignent la certification, qui pourrait devenir rapidement une exigence pour accéder aux marchés. Ils redoutent que le secteur n'ait à assumer les coûts de la certification et de son maintien. Le secteur du homard serait actuellement en mauvaise posture pour répondre à ce nouveau défi.

Il nous faut maintenant faire entrer cette pêche dans le nouveau millénaire. Nous avons de nombreuses idées nouvelles sur les fronts local, national et international, et de nombreux nouveaux règlements et exigences, mots dans le vent et acronymes avec lesquels travailler ou sous lesquels étouffer. Les coûts qui sont en train d'être déchargés sur nos membres, et imputés à eux, par exemple pour la surveillance, l'entrée de

- 52 Organisation des Nations Unies pour l'alimentation et l'agriculture, *Les directives pour l'étiquetage écologique du poisson et des produits des pêches de captures marines*, 2005, <http://www.fao.org/docrep/008/a0116t02.htm> (visité le 23 avril 2009).
- 53 Marine Stewardship Council (MSC), « Our Solution », <http://www.msc.org/healthy-oceans/our-solution> (en anglais seulement; visité le 23 avril 2009).

La plupart des témoins conviennent de la nécessité de nouveaux efforts de marketing pour le homard et saluent l'initiative récente du gouvernement fédéral et de trois provinces atlantiques, en février 2009, de mousser la commercialisation du homard aux États-Unis. L'argent investi était modeste et limité à l'année financière échue le 31 mars 2009. En outre, cette mesure n'a pas fait participer l'ensemble de l'industrie, car les gouvernements du Québec et de Terre-Neuve-et-Labrador en étaient absents. L'initiative était limitée au marketing à l'étranger et n'a pas visé le marché intérieur. Le Comité estime qu'il vaut la peine de pousser cette initiative plus loin à la fois à court terme et dans l'avenir. Nous y voyons un rôle pour l'État fédéral, à titre de gestionnaire de la ressource, étant donné qu'un marketing bien organisé pour le homard aurait un effet positif sur l'exploitation durable de cette ressource.

Le Comité recommande donc :

Que le gouvernement du Canada, de concert avec toutes les provinces et les représentants du secteur encouragent la création d'un conseil multipartite de commercialisation, de recherche et de publicité pour promouvoir le homard canadien au pays et à l'étranger.

Le Comité reconnaît que cette recommandation est en accord avec l'annonce faite par le gouvernement fédéral le 22 mai 2009 qu'il collaborera avec l'industrie « à l'établissement d'un conseil de développement du homard, qui se chargera de trouver de nouveaux débouchés sur les marchés intérieurs et extérieurs, ainsi que de soutenir l'industrie dans ses efforts pour se conformer aux normes d'écocertification qui lui permettront d'élargir son accès aux marchés mondiaux.⁵¹ » En relation avec le développement d'une stratégie de mise en marché des produits du homard par exemple, les pêcheurs de la ZPH 34 ont suggéré au Comité l'idée qu'une part des recettes provenant des frais des permis de pêche au homard soit utilisée pour la mise en marché.

Écocertification

Au cours de notre étude, on nous a parlé d'un autre sujet relié à la mise en marché, qui a des répercussions encore plus vastes pour les pêcheurs : la traçabilité et la certification des produits halieutiques pour une gestion responsable et viable de la ressource. Depuis quelques années, les groupes écologistes d'Amérique du Nord et d'Europe ont travaillé fort à sensibiliser le consommateur au problème de la diminution des stocks de poisson. À la suite d'inquiétudes croissantes au sujet de la viabilité écologique, des écoétiquettes ou étiquettes vertes sont devenues plus courantes. Plusieurs

51 Pêches et Océans Canada, « Le plan d'action économique du Canada – Le gouvernement Harper vient en aide à l'industrie du homard - Le Canada atlantique et le Québec reçoivent 10 M\$ du Fonds d'adaptation des collectivités », Communiqué, 22 mai 2009.

Selon la même étude, les différences entre les prix au débarquement entre les régions où le homard est pêché « sont attribuables à la nature du marché du produit final, à différents facteurs saisonniers, aux différences de qualité ainsi qu'au niveau de concurrence au débarquement. [...] Les prix au débarquement varient en fonction des fluctuations saisonnières de l'offre et de la demande, le secteur des homards de taille marchande (mesurant plus de 82,5 mm) étant le plus sensible aux fluctuations du marché.⁴⁷ » De plus, les prix au débarquement sont déterminés par les interactions entre les pêcheurs et les acheteurs. Ces interactions ont été décrites de la façon suivante :

Les liens entre les acheteurs et les pêcheurs ne sont pas organisés de manière officielle. Ils relèvent plutôt d'une situation d'interdépendance. Les acheteurs ne possèdent pas leur propre navire de pêche (sauf dans le cas des pêcheurs qui achètent également du homard à titre d'activité d'appoint) et n'ont pas accès à un approvisionnement assuré de homards. Ils dépendent des pêcheurs. De même, à quelques exceptions près, les pêcheurs ne possèdent pas d'installation de manipulation du homard (bien que des pêcheurs possèdent des installations d'attente dans certaines régions) et ne sont pas mesurés de commercialiser aisément leurs prises. La plupart d'entre eux dépendent des acheteurs. En règle générale, un pêcheur accepte de vendre toutes ses prises à un acheteur spécifique en échange d'une entente en vertu de laquelle l'acheteur s'engage à fournir différents services, entre autres la fourniture d'équipement et un crédit, et à donner au pêcheur l'accès à des installations de débarquement et de transport. L'acheteur accepte également d'acheter tous les homards du pêcheur au prix au débarquement courant.⁴⁸

Le Comité s'est fait dire lors des audiences sur la côte Est qu'au début du printemps 2009, l'offre, et par conséquent les prix au débarquement, avaient été influencés par l'existence, à quelques semaines de l'ouverture de la saison, d'une grande quantité de homard congelé en stock, qui n'aurait pas encore trouvé preneurs. Le Comité a aussi appris qu'un autre problème lié à l'offre, plus structurel, causait un engorgement du marché. Par exemple, dans la ZPH 34 du sud-ouest de la Nouvelle-Écosse, on estime que la moitié du homard est débarquée dans les 15 premiers jours de la saison de pêche.⁴⁹ M. David Bevan, sous-ministre adjoint à la gestion des pêches au MPO nous a dit ceci :

Ce que nous voulons éviter, c'est de voir de trop grandes quantités arriver trop rapidement; la capacité des gens serait alors dépassée et ils se trouveraient dans une situation où ils ne pourraient ni acheter ni transporter leurs produits suffisamment vite pour répondre aux besoins des pêcheurs. Donc si les pêcheurs dans la zone s'arrangeaient volontairement avec les usines de transformation pour ralentir la livraison au marché,⁵⁰ les gens pourraient au moins éviter de dépenser les capitaux dont ils disposent.

47	<i>Ibid.</i>
48	<i>Ibid.</i>
49	Denny Morrow, <i>Témoignages</i> , 1 avril 2009.
50	David Bevan, <i>Témoignages</i> , 24 mars 2009.

Le Comité recommande :

Que Pêches et Océans Canada aide les homardiers à réduire leurs coûts. La révision de la structure tarifaire pour les permis de pêche devrait être accélérée.

MISE EN MARCHÉ DU HOMARD

Le Comité constate qu'il n'existe pas de plan cohérent de mise en marché pour le bénéfice des homardiers tant sur le marché domestique qu'à l'international, et ce, particulièrement dans un contexte de ralentissement économique et de marchés non exploités ici et ailleurs. Selon nous, l'absence de plan de mise en marché coordonné contribue de façon importante aux problèmes du secteur du homard.

Le marché du homard est complexe. Selon l'étude de Gardner Pinfold, le Canada approvisionne son marché intérieur et exporte du homard dans une soixantaine de pays. L'analyse du marché du homard se complique du fait que le Canada importe une grande quantité de homard vivant du Maine, pour le transformer et le réexporter aux États-Unis⁴⁴.

Le homard est soit vendu vivant peu de temps après son débarquement ou après avoir été conservé dans des bassins ou des étangs de rétention, soit vendu transformé (congelé entier ou écaillé, écaillé et mis en conserve). La proportion de ces produits varie selon la région : le homard de l'Île-du-Prince-Édouard est surtout mis en conserve alors que celui du sud-ouest de la Nouvelle-Écosse et des Îles-de-la-Madeleine est surtout vendu vivant. La qualité du homard débarqué varie et détermine en partie s'il sera vendu vivant ou transformé.

Un des éléments de la présente crise est le faible prix au débarquement obtenu par les homardiers pour leur prise. Afin de savoir comment nous en sommes arrivé là, il importe de mieux comprendre les facteurs qui influencent le prix au débarquement. L'étude de référence sur le homard de Gardner Pinfold nous apprend que « [l]es États-Unis constituent le principal marché pour le produit final, ce sont l'offre et la demande dans ce pays qui exercent la plus grande influence sur le prix du homard au Canada.⁴⁵ » L'étude dit aussi que « [l]es prix ont augmenté plus ou moins progressivement au cours des 15 dernières années, et ont au moins doublé depuis 1990. Cette situation découle du développement du marché et de l'augmentation de la demande, tandis que l'offre (le nombre de prises) pendant cette même période est demeurée plutôt stable (le nombre total de débarquements a augmenté d'environ 10 p. 100).⁴⁶ »

44 Gardner Pinfold (2006).

45 *Ibid.*

46 *Ibid.*

pêcheurs. On n'a jamais demandé de subventions directes tant au gouvernement provincial que fédéral. Cette année, on leur demande un coup de main, que ce soit sous la forme d'un allègement temporaire ou d'un moratoire, afin d'aider le marché à se redresser.⁴¹

On nous a fait de nombreuses suggestions lors des audiences du Comité pour : réduire les frais d'exploitation (coût du carburant, assurance, permis et frais d'observateur, etc.), stabiliser le revenu des pêcheurs, et changer les exigences pour les prestations d'assurance-emploi. Par exemple, le Comité a entendu à l'Île-du-Prince-Édouard que les travailleurs du secteur du homard puissent être admissibles aux prestations d'assurance-emploi sur la base de leur revenu de travail de 2008⁴².

Étant donnée l'urgence de la situation, le Comité recommande :

Que le gouvernement du Canada de concert avec le secteur du homard explore l'idée d'une forme quelconque de soutien au revenu pour les homardiers afin de remédier à la situation d'urgence actuelle.

Les prix de permis ont été identifiés dans certaines ZPH comme contribuant de manière importante aux coûts des entreprises de pêche. Les pêcheurs ont souligné qu'ils s'attendent à recevoir des bénéfices du paiement de ces frais. Des représentants des pêcheurs de la ZPH 34, qui paient actuellement leur permis pour le homard plus cher⁴³ que partout au Canada, ont suggéré qu'au lieu de demander une réduction du prix du permis, que beaucoup ont du mal à payer, le MPO puisse utiliser la moitié des recettes pour financer une initiative locale de création d'un office de commercialisation du homard dans le sud-ouest de la Nouvelle-Écosse.

Le Comité note que le ministère renvoie actuellement la structure tarifaire pour les permis de pêche. Selon le MPO, la structure tarifaire actuelle qui est entrée en vigueur en 1996 est fondée sur la moyenne sur quatre ans de la valeur au débarquement de chaque pêche de 1990 à 1993. Le Comité encourage le MPO à accélérer sa révision de la structure tarifaire pour les permis de pêche, et d'examiner les coûts et les revenus dans le secteur des pêches dans le contexte actuel.

41

Ibid.

42

Le Comité a entendu le PEIFA et le Southern Kings and Queens Fishermen's Association à ce sujet. Ed Frenette, *Témoignages*, 31 mars 2009; Ken Drake, *Témoignages*, 31 mars 2009; et Bobby Jenkins, *Témoignages*, 31 mars 2009.

43

Voir la note de bas de page no. 7.

Le Comité a appris que le MPO est présentement à rassembler l'information nécessaire pour que les banques puissent déterminer la valeur des permis de pêche qui, selon les représentants de celles-ci, pourraient varier selon la région, l'espèce ou l'année.³⁸ Le Comité s'attend à ce que le MPO agisse de manière diligente dans ce dossier.

Garantir le revenu des pêcheurs

Sans une aide et sans un prix au débarquement qui assurera au pêcheur et à sa famille un revenu net décent, et avec la hausse des frais d'exploitation, bien des homardiers ne seront pas en mesure de poursuivre cette pêche.

Aux Îles-de-la-Madeleine, les frais d'exploitation des homardiers ont plus que triplé depuis 20 ans. Selon M. Léonard Poirier de l'Association des pêcheurs propriétaires des Îles-de-la-Madeleine, en examinant la progression des revenus bruts et nets, on arrive à une conclusion inévitable : « À partir du début des années 2000, on a l'impression que toute augmentation des revenus bruts ne sert qu'à couvrir les dépenses³⁹. » Son collègue, M. Mario Deraspe, précise l'effet combiné de cette situation avec l'effondrement des prix en 2008 :

Au fil des ans, la rentabilité est bonne, mais en 2008, il y a eu un effondrement des marchés. Le revenu du pêcheur est calculé selon la ressource et le prix. On peut contrôler la ressource au moyen de certaines mesures, mais on ne contrôle pas le marché. Il y a eu un affaissement des prix. L'an passé, on a perdu plus d'un dollar par livre. Compte tenu des marges bénéficiaires peu élevées, ça fait mal. De plus, les dépenses augmentent. Si le prix diminue et que les dépenses augmentent, on sera en difficulté. C'est ce qui est arrivé en 2008. Qu'arrivera-t-il en 2009? On ne le sait pas. On est sur le point de mettre nos casiers à l'eau⁴⁰.

Quant aux solutions, M. Deraspe nous a dit que le gouvernement fédéral a une grande responsabilité vis-à-vis des coûts :

Par exemple, au fil des ans, le prix des permis est passé de 35 \$ à 750 \$, uniquement pour la pêche au homard. Le prix de certains autres permis est également exorbitant. Selon nous, pour faire face aux problèmes qu'on a connus l'an dernier, on aurait pu diminuer le coût du permis. Celui-ci pourrait faire l'objet d'un moratoire, ce qui aiderait les

38	Craig Thompson, <i>Témoignages</i> , 11 juin 2009.
39	Léonard Poirier, <i>Témoignages</i> , 30 mars 2009.
40	Mario Deraspe, <i>Témoignages</i> , 30 mars 2009.

Le Comité recommande :

Que le gouvernement du Canada établisse des mesures pour accroître l'accès des pêcheurs et des entreprises de pêche au crédit, et encourage les prêteurs privés à assouplir les exigences de crédit pour le secteur halieutique.

Que le gouvernement du Canada accroisse la visibilité des programmes fédéraux de financement auxquels les pêcheurs sont admissibles, et que Pêches et Océans Canada joue un rôle de coordination à cet égard.

Finalement, le Comité a appris que les institutions financières canadiennes, la BDC y compris, ont rencontré au cours des derniers mois le MPO sur la question de l'accès au crédit dans le secteur des pêches. Le sujet de la valeur qu'on accorde aux permis de pêche aux fins d'accès au crédit, particulièrement dans le contexte de la décision récente de la Cour suprême du Canada dans l'affaire *Saulnier c. Royal Bank* fut discuté. En octobre 2008, la Cour suprême du Canada a maintenu en appel la décision de 2006 de la Cour d'appel de Nouvelle-Écosse dans l'affaire de *Saulnier c. Royal Bank*^{33, 34}. Cette décision confirme que les permis de pêche commerciale sont des biens qui peuvent être vendus aux fins de faillite. Cette affaire a suscité un certain intérêt général dans le contexte de la *Loi sur les pêches*³⁵, car elle soulève la question du droit de propriété sur les permis de pêche. Au principal, la Cour d'appel devait déterminer si M. Saulnier avait un droit de propriété sur ses permis de pêche, qui devaient être cédés au syndic de faillite en vertu de la *Loi sur la faillite et l'insolvabilité*³⁶ ou à son créancier garanti en vertu de la *Personal Property Security Act* de la Nouvelle-Écosse. La Cour suprême affirmait dans son jugement que « si un permis de pêche n'est pas un bien au sens de la common law, il constitue indiscutablement un élément d'actif commercial très important ». Elle ajoutait que « le titulaire [du permis] acquiert le droit de participer à des activités de pêche exclusive en conformité avec les conditions fixées par le permis et, ce qui est de toute première importance, un droit propriétaire dans les poissons sauvages capturés en vertu de ce permis et dans les revenus tirés de leur vente »³⁷.

33	2006 NSCA 91. Voir : http://www.canlii.org/en/ns/nsca/doc/2006/2006nscas91/2006nscas91.pdf .
34	2008 CSC 58. Voir : http://scc.lexum.umontreal.ca/fr/2008/2008csc58/2008csc58.html .
35	S.R.C. 1985, c. F-14.
36	S.R.C. 1985 c. B-3.
37	2008 CSC 58. Voir : http://scc.lexum.umontreal.ca/fr/2008/2008csc58/2008csc58.html .

en 1987. À l'expiration du programme, la Loi sur les prêts aux petites entreprises a été modifiée par l'ajout des pêcheurs comme emprunteurs admissibles au Programme de financement des petites entreprises du Canada (FPEC). Cette loi a été remplacée en avril 1999 par la Loi sur le financement des petites entreprises du Canada. Cependant, le programme n'est pas réservé au secteur halieutique, et on peut présumer que les agents de prêt le connaissent très peu.

La P.E.I. Fishermen's Association nous a dit avoir recommandé d'inclure dans le récent budget fédéral des mesures pour faciliter l'accès des pêcheurs au crédit, et pour encourager les provinces à lancer ou améliorer leurs organismes et programmes de prêt aux pêcheurs. Le Comité estime que le gouvernement devrait envisager sérieusement ces suggestions. Cependant, il considère que le gouvernement fédéral dispose déjà de programmes à l'avantage des petites entreprises qui pourraient servir aux pêcheurs, qu'il s'agisse du FPEC³¹ ou des divers programmes de l'Agence de promotion économique du Canada atlantique (APECA) et de la Banque de développement du Canada. En outre, le Budget 2009 a prévu un milliard de dollars sur deux ans pour le Fonds d'adaptation des collectivités afin d'atténuer l'incidence à court terme de la restructuration sur les populations locales. Dans l'Atlantique et au Québec, le soutien proviendrait soit de l'APECA, soit de l'Agence de développement économique du Canada pour les régions du Québec.

Le Budget 2009 contenait aussi deux initiatives visant l'amélioration de l'accès au crédit pour les entreprises, incluant les entreprises de pêche. Un des ces programmes est le Programme d'accès au Crédit (PAC) « auquel la BDC, Exportations et développement Canada et le secteur privé des banques participent afin d'assurer qu'au moins 5 milliards de dollars en prêts et soutien au crédit sont disponibles aux entreprises solvables pour lesquelles l'accès au crédit aurait été autrement limité. Il faut bien comprendre que cet effort de coopération entre le secteur privé des institutions financières et la BDC vise à référer les clients solvables quand il existe une volonté de partager le risque. »³² Il appert de nos audiences qu'une petite proportion de cette information n'est parvenue aux pêcheurs à ce jour, et nous craignons que ceux-ci ne soient pas informés. Cela est compréhensible étant donnée la grosseur du portfolio de prêts consentis au secteur des pêches par la BDC qui est relativement modeste avec 380 prêts alors qu'il y a 26 000 pêcheurs dans le Canada atlantique. De toute évidence, le gouvernement fédéral doit promouvoir adéquatement ses programmes, et le MPO doit veiller particulièrement à bien relayer l'information, étant donné sa relation privilégiée avec les pêcheurs.

31 Pour voir quel genre d'aide les pêcheurs peuvent obtenir de ce programme, consulter Industrie Canada, *Prêter main-forte aux petites entreprises — Comment la LFPÉC favorise la réussite des entreprises — La vie en mer*, décembre 2001, <http://www.ic.gc.ca/eic/site/csbfp-pfpec.nsf/tr/a02590.html> (visité le 15 avril 2009).

32 Edmée Métivier, *Témoignages*, 11 juin 2009.

Cela leur permettra d'acheter du homard et de le mettre en marché de façon ordonnée. On peut espérer, en effet,²⁸ que de telles facilités de crédit permettront aux pêcheurs d'obtenir de meilleurs prix.

Craig Avery de la Western Gulf Fishermen's Association

Le Comité recommande donc :

Que le gouvernement du Canada explore en collaboration avec le secteur du homard toutes les options pour fournir au secteur du préfinancement ou des garanties de prêt dont il a besoin pour passer à travers la crise financière et économique mondiale actuelle.

Que le gouvernement du Canada encourage Exportation et Développement Canada à assurer les créances des transformateurs qui exportent les produits du homard.

Qu'Exportation et Développement Canada fournisse au Comité permanent des pêches et des océans de la Chambre des communes un rapport sur ses activités dans le secteur des pêches.

Quand on a demandé à M. Withers si une garantie fédérale de prêt aiderait, il a répondu que cela réduirait sans doute les coûts d'accès à la pêche²⁹ et a ajouté :

Le MPO devrait savoir ce qui se passe dans l'industrie de la pêche et être plus en mesure de prévoir l'avenir. Si l'on va dans une banque, on est reçu par une personne qui porte un costume et qui ne s'intéresse qu'aux chiffres devant elle. Si le compte n'est pas bon, vous n'obtenez pas d'argent. Mais s'il y avait un comité du MPO, un peu comme une commission des prêts, alors il pourrait examiner l'ensemble de la flotte et voir qu'elle est en bon état. Il serait alors plus facile d'obtenir de l'argent³⁰.

L'idée de prêt garanti par l'État aux pêcheurs n'est pas nouvelle. Il existe actuellement des agences et des programmes de prêt provinciaux pour les pêcheurs. En outre, il y a déjà eu une Loi sur les entreprises de pêche qui venait en aide aux pêcheurs incapables d'emprunter d'une institution financière parce qu'ils ne pouvaient satisfaire aux exigences habituelles de versement initial ou de garantie. Le prêt pouvait servir à des fins reliées à la pêche, comme la construction ou l'achat d'un bateau, l'achat d'engins tels des filets ou des casiers ou encore l'achat d'un véhicule. Autre avantage pour l'emprunteur : le taux d'intérêt était limité à un pour cent de plus que le taux directeur. Le MPO administrerait les prêts garantis par la loi. Créé en 1955, le programme de prêt issu de cette loi a pris fin

28 Craig Avery, *Témoignages*, 31 mars 2009.

29 Neil Withers, *Témoignages*, 2 avril 2009.

30 *Ibid.*

leur politique de prêts pour le secteur des pêches n'a pas été modifiée. Selon M. Peter Conrod de la banque Royale, la perception que les politiques de prêts pourraient avoir changé peut prendre sa source dans « les défis auquel ce secteur fait face en terme de flux de trésorerie.²² »

Les transformateurs de homard nous ont également dit que dans certains cas, ils sont incapables d'assurer leurs créances.²³ Comme le confirme M. Denny Morrow de la Nova Scotia Fish Packers Association, « la crise bancaire mondiale s'était répercutée sur les acheteurs de fruits de mer et leurs clients des chaînes de distribution par suite du resserrement du crédit et de l'inquiétude suscitée par les comptes débiteurs non assurés²⁴ ».

La crise du crédit et l'hésitation des banques et des assureurs à accepter les créances en garantie ont poussé les transformateurs à demander l'aide de l'État, fédéral et provincial, sous la forme de garantie de prêt, de préfinancement, de financement provisoire, de partage des coûts d'emprunt, ou d'achat d'une réduction d'intérêt. Chacune de ces solutions permettrait aux transformateurs d'acheter le homard et de vendre les produits de façon ordonnée. L'idée semble avoir l'appui des pêcheurs²⁵.

L'industrie du conditionnement du homard n'échappera pas à la crise actuelle du crédit. Le manque de crédit pour les usines de transformation et les courtiers aura un impact négatif sur les prix offerts aux pêcheurs dans toutes les Maritimes. Le gouvernement doit offrir à notre industrie des facilités de crédit similaires à celles mises à la disposition d'autres secteurs de l'économie canadienne²⁶.

S'ils disposaient tous cette année d'une ligne de crédit suffisante pour acheter le produit, le transformer, maintenir les emplois dans l'usine et écouler de manière ordonnée, nous commencerions graduellement à sortir du marasme actuel en l'espace de 14 à 16 mois. S'ils n'ont pas une ligne de crédit suffisante pour pouvoir fonctionner cette année, soit les navires vont rester à quai – autrement dit, une fois que l'usine n'a plus d'argent, elle ne peut acheter de homard, ce qui signifie que les travailleurs sont mis à pied, ce qui signifie que l'équipage de mon navire est mis à pied aussi.²⁷

Francis Morrissey du LFA 24 Lobster Advisory Board

22	<i>Ibid.</i>
23	Denny Morrow, <i>Témoignages</i> , 1 ^{er} avril 2009.
24	<i>Ibid.</i>
25	Ed Frenette, <i>Témoignages</i> , 31 mars 2009.
26	Francis Morrissey, <i>Témoignages</i> , 31 mars 2009.
27	<i>Ibid.</i>

Les banques canadiennes soutiennent qu'elles considèrent le secteur des pêches comme une source de clients estimés. Elles donnent en preuve l'importance et la nature de ce portfolio. Par exemple, « pour des autorisations de prêts en-dessous de 5 millions de dollars, BMO a fourni 142 millions aux entreprises du secteur des pêches en eaux salées du Canada atlantique,¹⁹ » et la banque Royale a « 202 millions en prêts consentis aux entreprises du secteur des pêches, avec des prêts en cours totalisant 111 millions.²⁰ » Du montant total prêté par la RBC, « approximativement 89% va au secteur des crustacés, et la plus grosse proportion de ce montant va au secteur de la pêche au homard.²¹ » En contradiction avec ce que le Comité avait autrement entendu, les représentants des banques canadiennes nous ont aussi dit qu'au cours des cinq ou six dernières années,

Selon M. Bonnell, les banques au Canada « ne veulent rien avoir à faire avec l'industrie des fruits de mer, et c'est ainsi qu'elles ont poussé certaines des grosses entreprises à aller à l'étranger, à s'adresser aux banques islandaises¹⁴ ». Avec l'effondrement récent des banques islandaises perçues comme étant sympathique à l'égard du secteur halieutique, comme le groupe financier Glitnir, l'accès au crédit de nombreux transformateurs sur la côte Est s'est tari. L'effondrement des banques islandaises qui aurait été déclenché par une combinaison de mauvaises créances et l'incapacité à continuer à lever des fonds, a causé beaucoup de problèmes sur le marché canadien, particulièrement dans l'Atlantique où elles avaient investi massivement.¹⁵ Selon des représentants des banques canadiennes, ces institutions financières étrangères ont ciblé le secteur des pêches atlantiques non pas parce qu'elles avaient une meilleure connaissance du secteur, mais plutôt parce qu'elles y voyaient en tant que nouveau joueur sur le marché, de nouvelles opportunités pour accroître leur part de celui-ci.¹⁶ Mme. Métivier explique qu'une conséquence de cet effondrement est que « pour les banques canadiennes [et la BDC], la sortie de nos pairs étrangers non réglementés indique que nous aurons de la difficulté à répondre à une nouvelle demande significative. » [Traduction]¹⁷ Elle a ajouté que cette « nouvelle demande accrue fait en sorte que le portfolio de la BDC a cru plus qu'anticipé.¹⁸ »

14	Mark Bonnell, <i>Témoignages</i> , 31 mars 2009.
15	Edmée Métivier, <i>Témoignages</i> , 11 juin 2009.
16	Marion Wrobel, <i>Témoignages</i> , 11 juin 2009.
17	Edmée Métivier, <i>Témoignages</i> , 11 juin 2009.
18	<i>Ibid.</i>
19	Steve Murphy, <i>Témoignages</i> , 11 juin 2009.
20	Peter Conrod, <i>Témoignages</i> , 11 juin 2009. Selon M. Conrod, 66% du portfolio de prêt de la RBC pour le secteur des pêches va aux transformateurs et vendeurs en gros, et 23% va aux pêcheurs. Le 11% qui reste va au secteur des poissons (non-crustacés).
21	<i>Ibid.</i>

transformateurs financent ces réserves en se servant de marges de crédit pour acheter la matière première. C'est ce qu'on appelle le préfinancement dans d'autres secteurs d'activité. Vous savez tous ce qui s'est passé avec les banques et d'autres sources de financement au chapitre du crédit. Il est plus difficile qu'auparavant d'obtenir un prêt et dans bien des cas, la banque refuse de prêter si l'argent doit servir à financer l'inventaire¹¹.

L'accès au crédit est également un problème pour les pêcheurs. En fait, ce problème dure depuis des années et la crise financière actuelle l'a aggravé. Certains spéculent qu'en 2009, les pêcheurs risquent de ne pas avoir accès aux instruments de crédit convenables pour pouvoir préparer leur pêche. Il est particulièrement difficile d'obtenir un prêt quand on est un nouveau ou un jeune pêcheur qui souhaite reprendre l'entreprise d'un pêcheur qui prend sa retraite. Le Comité a été particulièrement ému du témoignage d'un jeune pêcheur de homard et de pétoncle du Nouveau-Brunswick, M. Neil Withers :

Il est très difficile d'emprunter de l'argent aux succursales locales de la Banque de Montréal ou de la Banque de la Nouvelle-Écosse. Elles veulent des garanties pour tout, et un permis n'a pas de valeur parce qu'il appartient en principe au gouvernement [...] Et quant à des coûts supplémentaires avec la BDC, je ne crois pas qu'il y ait plus de coûts [...] Nous avons dû remplir beaucoup de paperasse, et c'est un avocat qui a fait la rédaction [...] Je ne connais pas le détail de tous les documents que j'ai signés, en fait. Je voulais simplement pêcher. Nous avons dû demander l'aide d'un comptable. Pour commencer à pêcher, l'homme dont j'achetais l'entreprise a créé une société, et j'ai créé une société. Puis ma société a acheté sa société, et nous avons économisé beaucoup d'impôt. Cela lui a permis de baisser son prix un peu et d'utiliser en quelque sorte des échappatoires pour que j'économise de l'argent¹².

Selon Mme. Edmée Métivier de la Banque de développement du Canada (BDC), il y a deux forces présentement à l'œuvre qui affectent l'accès au crédit : la récession et le resserrement des conditions de crédit. À cause de la récession, les entrepreneurs hésitent à se lancer dans de nouveaux projets. Le resserrement du crédit est causé pour sa part par le retrait du marché de certaines banques étrangères, un marché obligataire difficile, et la difficulté pour les institutions financières d'accorder des prêts dans un climat d'incertitude économique. Pour les entrepreneurs ayant déjà une longue relation établie avec une institution financière canadienne, le risque est moindre et les banques continueront à leur prêter. Cependant pour celles qui essaient d'établir une relation avec une nouvelle institution financière ou qui œuvrent dans un secteur fortement touché par la récession, le risque est plus grand et les banques hésiteront à leur faire des prêts¹³.

-
- | | |
|----|--|
| 11 | Linus Bungay, <i>Témoignages</i> , 31 mars 2009. |
| 12 | Neil Withers, <i>Témoignages</i> , 2 avril 2009. |
| 13 | Edmée Métivier, <i>Témoignages</i> , 11 juin 2009. |

des intrants telles des ouvertures saisonnières et de restrictions touchant les nombres de permis et de casiers. Le nombre de permis, lesquels peuvent être transférés avec l'autorisation du MPO, est stable depuis plusieurs années. Des mesures d'échappement, comme la taille minimale légale du homard et l'interdiction de conserver de femelles portuses d'œufs sont aussi utilisées comme outils de conservation. Toutes ces mesures varient selon la zone ou la région.⁸ Il n'y a cependant pas de limites au nombre de homards qu'on peut capturer. Dans certaines zones, on peut limiter le nombre de fois par jour qu'on peut relever les casiers.

Selon une étude de référence sur le secteur du homard en 2006 : « L'industrie soutient plusieurs centaines d'acheteurs et d'expéditeurs de homard vivant. Il existe une cinquantaine d'usines de transformation, principalement dans le sud du golfe du Saint-Laurent, qui produisent différents produits transformés. Tous les acheteurs, expéditeurs et transformateurs doivent détenir un permis délivré par les autorités provinciales, dont les droits varient de 10 à 2 000 \$. Il n'existe pas de restriction à l'entrée sur le marché pour les acheteurs et les expéditeurs, toutefois ils doivent satisfaire à certains critères en matière d'investissements dans la plupart des provinces. Les usines de transformation qui exportent leurs produits doivent détenir un permis du gouvernement fédéral (1 500 \$) et satisfaire à des normes spécifiques. Les usines de transformation et les installations de production sont assujetties à des inspections périodiques menées par l'ACIA⁹. »

DÉFIS DE NATURE FINANCIÈRE ET ÉCONOMIQUE

Accès au crédit

À l'heure actuelle, le crédit est la chose la plus importante pour le secteur, dit M. Mark Bonnell, président de Mariner Seafoods à l'Île-du-Prince-Édouard¹⁰. Cet énoncé résume bien les témoignages reçus de nombreux intervenants. La crise mondiale du crédit et l'accumulation de produits du homard invendus dans certaines ZPH ont eu un impact sur le prix payé aux pêcheurs. Comme l'explique M. Linus Bungay :

La pêche a toujours reposé sur la prémisses que chaque pêcheur trouvera immédiatement un marché pour toutes ses prises. Cette idée repose à son tour sur la prémisses que les transformateurs achètent tous les poissons pêchés et transforment ce qu'ils ne peuvent pas vendre immédiatement pour se constituer des réserves. Les

- | | |
|----|--|
| 8 | Par exemple, selon le CCRH (2007) la taille minimale légale de la carapace avait été établie en 2006 à 83 mm dans la ZPH 22 (Îles-de-la-Madeleine), 70 mm dans la ZPH 25 (Î.P.-É.), et 82,5 mm dans la ZPH 34 dans le sud-ouest de la Nouvelle-Écosse. |
| 9 | Gardner Pinfold Consulting Economists Ltd, <i>Étude de référence sur le homard canadien</i> , mars 2006, http://www.ats.agr.gc.ca/canada/4217_f.htm (visité le 14 avril 2009). |
| 10 | Mark Bonnell, <i>Témoignages</i> , 31 mars 2009. |

À court terme, soit d'ici le 1^{er} mai, et nous y sommes presque déjà, il faut faire quelque chose pour que les pêcheurs puissent gagner leur vie [...] Nous insistons sur le fait qu'il faut faire quelque chose à court terme. Nous pensons également qu'il ne faut pas perdre de vue les problèmes systémiques à long terme. Il faut faire du secteur du homard un secteur viable capable de survivre à la prochaine baisse cyclique et capable de survivre à long terme⁴.

Le Comité croit que les défis auxquels le secteur de la pêche au homard fait face peuvent être placés dans trois catégories. Il y a les défis de nature financière et économique qui incluent des grands enjeux comme l'accès au crédit et la garantie du revenu des pêcheurs et la réduction de leurs frais d'exploitation. Il y a aussi les défis liés à la mise en marché des produits du homard. Enfin, les défis liés à une exploitation durable de la ressource, qui touche les mesures de conservation, la rationalisation de l'effort de pêche et la restructuration et le renouvellement de l'industrie. Ces sujets seront tous traités dans le présent rapport.

PROFIL DE L'INDUSTRIE

Le homard est l'espèce halieutique de l'Atlantique la plus vastement distribuée; il contribue au revenu de plus de pêcheurs que toute autre espèce. Selon les fonctionnaires du Pêches et Océans Canada (MPO), le homard rapporte près d'un milliard de dollars par an à l'économie canadienne⁵. Les débarquements de homard ont totalisé 562 millions de dollars en 2007. La pêche au homard est la pêche la plus lucrative du Canada atlantique : elle représente environ le tiers de la valeur totale au débarquement de toute la pêche commerciale, aquaculture exclue. À ce titre, elle a été et demeure un des piliers économiques de nombreuses localités du Québec et de l'Atlantique. Il y a plus de 10 000 permis de pêche au homard en circulation, et plus de 25 000 Canadiens vivent de l'exploitation de cette ressource, comme pêcheurs, travailleurs d'usine ou travailleurs à l'exportation des produits du homard⁶.

La pêche au homard est gérée par zones : les zones de pêche du homard ou ZPH. Il y a actuellement 38 ZPH côtières et une hauturière. La pêche hauturière (ZPH 41) s'effectue à 50 milles des côtes de la Nouvelle-Écosse et implique seulement huit permis. Les pêches côtière et hauturière sont très réglementées. L'entrée y est limitée et le permis coûte entre 100 et 1 890 \$ par an⁷. La gestion de la pêche utilise des mesures de contrôle

4	Linus Bungay, <i>Témoignages</i> , 31 mars 2009.
5	David Bevan, <i>Témoignages</i> , 24 mars 2009.
6	Wendy Watson-Wright, <i>Témoignages</i> , 24 mars 2009.
7	La ZPH 34 a les permis les plus coûteux, à 1 890 \$ par an. Selon le MPO, le prix actuel du permis est calculé à partir de la moyenne quadriennale de la valeur débarquée de chaque pêcheur entre 1990 et 1993. Comme cette structure de prix est entrée en vigueur en 1996, la valeur au débarquement des pêcheries a changé considérablement. En 2004, les pêcheurs de la Zone 34 avaient un revenu de pêche total de 245 479 \$ et un revenu personnel de 79 046 \$, soit beaucoup plus que dans les autres ZPH.

Le CCRH a produit son rapport de 2007 en réponse à la demande du ministre de revoir le cadre de conservation pour le homard de l'Atlantique de 1995. On y affirme : « Cet examen nous a offert l'occasion d'évaluer la pertinence d'un rapport rédigé il y a plus de dix ans et de présenter une perspective stratégique à long terme sur le homard et sur ceux qui en bénéficient sur la côte Est du Canada². »

Le CCRH a fait plusieurs recommandations relatives à la viabilité écologique, à la gestion des pêches ainsi qu'à l'application de la loi. Il note que les débarquements de homard sont demeurés élevés dans l'ensemble, probablement plus à cause d'une augmentation de l'effort de pêche que parce que la biomasse est élevée. Le CCRH observe aussi une dépendance accrue des populations côtières envers la ressource homard. Le Conseil juge qu'en conséquence la rentabilité de la pêche au homard pourrait être compromise. Le CCRH s'inquiète particulièrement du taux d'exploitation élevé et du fait que la plupart des homards sont capturés avant d'atteindre la maturité sexuelle, et ce, en l'absence de chiffres exacts sur l'effectif du stock. Le Comité note que le rapport n'aborde guère le marché et la stabilité du prix du homard et qu'il ne fait aucune recommandation à ce sujet. Nous reconnaissons cependant que ces questions n'étaient pas incluses dans le mandat du Conseil.

Pendant son séjour de quatre jours sur la côte Est, le Comité a entendu près de 40 témoins : homardiers, acheteurs, transformateurs, fonctionnaires locaux. La plupart provenaient des zones de pêche du homard (ZPH) du sud du golfe du Saint-Laurent et de la région de Scotia-Fundy. Nos témoins ont présenté un secteur halieutique à la structure complexe, relativement peu organisée et confrontée à de nombreuses difficultés. Ces difficultés sont aggravées par le contexte économique actuel. Il y a aussi la perception que les gouvernements n'en font pas assez pour l'industrie et les communautés qui dépendent de celle-ci. Le Comité convient avec beaucoup de témoins que certains problèmes réclament des solutions immédiates qui devraient permettre au secteur, en particulier aux pêcheurs, de survivre à la crise actuelle, mais qu'il y a aussi des problèmes plus structurels et des dossiers de conservation de la ressource qui attendent des solutions à long terme. Au moment des audiences du Comité, nous étions à quelques semaines de l'ouverture de la pêche au homard 2009 dans beaucoup de ZPH.³ Comme le résume M. Linus Bungay, gestionnaire des opérations à Ocean Choice PEI Inc. :

2 *Ibid.*

3 À l'exception de la ZPM 25 dans le détroit de Northumberland, les pêches au homard dans le Golfe du St-Laurent ouvrent fin avril-début mai et se terminent fin juin-début juillet.

LA PÊCHE AU HOMARD CANADIENNE : PRISE DANS LA TEMPÊTE DU SIÈCLE

INTRODUCTION

Le Comité permanent des pêches et des océans de la Chambre des communes (le Comité) s'est rendu sur la côte Est du Canada du 29 mars au 2 avril 2009 pour étudier la situation actuelle de la pêche au homard. Dans le sud-ouest de la Nouvelle-Écosse, le prix du homard atteignait un creux de 20 ans durant le premier mois de la saison de pêche 2008-2009. En 2008, les homardières de l'Île-du-Prince-Édouard ont obtenu des prix parmi les plus faibles depuis 10 ans. Il semble bien que la saison de pêche 2009 ne soit bien pire pour ce qui est des prix. De plus, on s'inquiète beaucoup du taux d'exploitation élevé et de la viabilité écologique de la ressource.

La situation est présentée comme la tempête du siècle pour le secteur du homard : incertitude concernant la ressource dans certaines zones, augmentation des frais d'exploitation et baisse de la demande pour une denrée considérée comme un luxe dans le contexte de la crise financière et économique mondiale. Les défis importants auxquels fait face le secteur de la pêche au homard ont incité certains intervenants à demander l'aide du gouvernement, incluant la création d'un programme de retrait des permis.

Comme première étape de l'étude du Comité sur la pêche au homard, des représentants du Conseil pour la conservation des ressources halieutiques (CCRH) ont été invités à témoigner dans la foulée de leur rapport intitulé *Cadre de durabilité de 2007 pour le homard de l'Atlantique*¹. Le CCRH, créé en 1993, est un partenariat entre les secteurs scientifiques, universitaires et halieutiques. Le Conseil fait des recommandations publiques au ministre des Pêches et des Océans sur des dossiers comme le total admissible des captures et d'autres mesures de conservation visant les pêches de l'Atlantique. Il donne également son avis sur les priorités en recherche et en évaluation scientifique.

1
Conseil pour la conservation des ressources halieutiques, *Cadre de durabilité de 2007 pour le homard de l'Atlantique*, 2007, CCRH.07.R1, juillet 2007, <http://www.frcc-ccrh.ca/2007/Cadre%20de%20durabilite%20pour%20le%20homard%20de%20l'atlantique.pdf> (visité le 23 avril 2009).

TABLE DES MATIÈRES

INTRODUCTION	1
PROFIL DE L'INDUSTRIE	3
DÉFIS DE NATURE FINANCIÈRE ET ÉCONOMIQUE	4
Accès au crédit	4
Garantir le revenu des pêcheurs	11
MISE EN MARCHÉ DU HOMARD	13
Écocertification	15
LES DÉFIS DE LA VIABILITÉ	18
Viabilité écologique et considérations écosystémiques	20
Abondance du homard	20
Augmentation de la production d'œufs	21
Réduire le gaspillage	21
Refuges	22
Réduire l'effort de pêche	22
CONCLUSION	28
LISTE DES RECOMMANDATIONS	31
ANNEXE A : LISTE DES TÉMOINS	33
ANNEXE B : LISTE DES MÉMOIRES	37
DEMANDE DE RÉPONSE DU GOUVERNEMENT	39

LE COMITÉ PERMANENT DES PÊCHES ET DES Océans

a l'honneur de présenter son

SIXIÈME RAPPORT

Conformément au mandat que lui confère l'article 108(2) du Règlement, le Comité a étudié la pêche du homard dans l'Atlantique et a convenu de faire rapport de ce qui suit :

COMITÉ PERMANENT DES PÊCHES ET DES OCÉANS

PRÉSIDENT

Rodney Weston

VICE-PRÉSIDENTS

L'hon. Lawrence MacAulay

Raynald Blais

MEMBRES

Scott Andrews

Blaine Calkins

Yvon Lévesque

Dave Van Kesteren

Mike Allen

L'hon. Gerry Byrne

Randy Kamp

Peter Stoffer

John Weston

AUTRES DÉPUTÉS QUI ONT PARTICIPÉ

Greg Kerr

GREFFIÈRE DU COMITÉ

Julia Lockhart

BIBLIOTHÈQUE DU PARLEMENT

Service d'information et de recherche parlementaires

François Côté, analyste

**LA PÊCHE AU HOMARD CANADIENNE :
PRISE DANS LA TEMPÊTE DU SIÈCLE**

**Rapport du Comité permanent
des pêches et des océans**

Le président

Rodney Weston, député

JUIN 2009

40^e LÉGISLATURE, 2^e SESSION



Le Président de la Chambre des communes accorde, par la présente, l'autorisation de reproduire la totalité ou une partie de ce document à des fins éducatives et à des fins d'étude privée, de recherche, de critique, de compte rendu ou en vue d'en préparer un résumé de journal. Toute reproduction de ce document à des fins commerciales ou autres nécessite l'obtention au préalable d'une autorisation écrite du Président.

Si ce document renferme des extraits ou le texte intégral de mémoires présentés au Comité, on doit également obtenir de leurs auteurs l'autorisation de reproduire la totalité ou une partie de ces mémoires.

Aussi disponible sur le site Web du Parlement du Canada à l'adresse suivante : <http://www.parl.gc.ca>

On peut obtenir des copies supplémentaires ou la version française de cette publication en écrivant à :
Les Editions et Services de dépôt Travaux publics et Services gouvernementaux Canada

Ottawa (Ontario) K1A 0S5

Téléphone : 613-941-5995 ou 1-800-635-7943

Télécopieur : 613-954-5779 ou 1-800-565-7757

publications@tpsgc-pwgsc.gc.ca

<http://publications.gc.ca>

40^e LÉGISLATURE, 2^e SESSION

JUIN 2009

Rodney Weston, député

Le président

Rapport du Comité permanent
des pêches et des océans

LA PÊCHE AU HOMARD CANADIENNE : PRISE DANS LA TEMPÊTE DU SIÈCLE

CHAMBRE DES COMMUNES
CANADA

